



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
23 avril 2013
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2013

3-14 juin 2013, New York

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Réponse de l'Administration à l'évaluation du plan
stratégique du PNUD, 2008-2013**

Résumé analytique

1. Le présent rapport résume la réponse de l'Administration du PNUD à l'évaluation du plan stratégique de l'Organisation pour 2008-2013. Les buts de l'évaluation étaient d'aider le PNUD à acquitter l'obligation de rendre des comptes au Conseil d'administration par une analyse fondée sur des données d'observation et des éléments d'information pour servir à l'établissement du nouveau plan stratégique pour 2014-2017. Cette réponse de l'Administration à l'évaluation du plan stratégique pour 2008-2013 est à lire en parallèle avec celles qu'elle a apportées aux évaluations des programmes mondiaux, régionaux et Sud-Sud ainsi que de l'examen cumulatif du plan.

2. Comme il est dit dans l'évaluation, le PNUD est une organisation plus forte qu'elle ne l'était quand le plan stratégique a été établi et l'Organisation a continué à apporter une importante contribution au développement dans tous les domaines dont elle fait sa priorité. Depuis 2008, le PNUD a contribué à traduire en réalité les espoirs mis dans le programme dit des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), à doter le personnel national de contrepartie des pays à forte prévalence de VIH/sida des moyens de mener une guerre totale contre ce fléau, considéré comme problème pour le développement et pas seulement pour la santé, à affermir la gouvernance par une meilleure articulation entre programmes de développement national et infranational et par un renforcement des institutions démocratiques et, enfin, à inscrire les stratégies d'atténuation des effets du changement climatique et des catastrophes dans les plans nationaux de développement partout dans le monde. Le PNUD constitue un lien important entre acteurs humanitaires et acteurs du développement dans les situations d'après-crise et il a fortement contribué à prévenir la violence dans des milieux fragiles et à aider les pays et les collectivités à recouvrer leurs moyens de subsistance et à rétablir des institutions stables et des passerelles de développement au lendemain d'un conflit.

3. Le PNUD a également été crédité d'une importante contribution aux efforts des pays pour mettre en place des politiques favorables aux pauvres, notamment par



le renforcement d'un environnement porteur d'amélioration pour leur situation. À mesure que 2015 approche, accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement demeure un point d'ancrage clé du travail du PNUD dans ce domaine. Depuis 2009, l'Organisation a redoublé d'activités face aux demandes de soutien stratégique présentées par les pays concernant les objectifs du Millénaire pour le développement et le cadre établi pour accélérer la réalisation des OMD, ou MAF, qui a été conçu comme dispositif des Nations Unies permettant de se concentrer sur les objectifs suspendus et qui est devenu la principale courroie de transmission d'une aide améliorée du PNUD dans ce domaine, appliquée dans 45 pays depuis 2010.

4. Rendre le PNUD et son travail plus axés sur des données d'observation a également été une partie essentielle du programme de changement organisationnel lancé par l'Administratrice en 2011. Le MAF se révèle être un grand succès, ce qui s'explique pour une large part par le fait qu'il témoigne d'une démarche plus attentive aux réalités, qui s'inspire de données, de politiques et de stratégies de fait pour concevoir, de concert et en cohérence avec le système des Nations Unies, des plans d'action prioritaires pour les pays. Il ne donne pas seulement l'exemple d'une démarche plus fortement axée sur les résultats, ce qui apparaît clairement depuis quelques années ; c'est aussi un exemple de la manière dont le PNUD cherche à intervenir en amont pour cibler un changement transformationnel.

5. Le PNUD ne doute pas qu'il ait été, bien que les progrès aient été plus rapides dans certains domaines que dans d'autres, le théâtre d'une amélioration perceptible et significative dans la portée et la qualité de l'intégration de la problématique des sexes durant la période du plan stratégique. Tout au long de cette période, ses contributions à l'égalité des sexes sont montées de 30 % des résultats obtenus par les pays en 2008 à 71 % en 2012. Les données relatives au repère d'égalité des sexes font apparaître une tendance semblable. De 2010 à 2012, 36 % des dépenses de programmation du PNUD calculées par rapport au marqueur d'égalité des sexes contribuaient de manière significative à l'égalité des sexes ou avaient celle-ci pour objectif principal, ce qui faisait d'elles les plus élevées des catégories de contribution.

6. Plus largement, la réussite du PNUD dans l'application d'une démarche d'intégration – égalité des sexes, renforcement des capacités, approche par développement humain et coopération Sud-Sud – n'a certes pas été totale et il continue à y avoir des écarts de résultats au sein de l'Organisation pour l'intégration et la gestion de toutes ces approches et questions. Des progrès ont été faits, mais le PNUD aspire à l'excellence ; les leçons qu'il aura retenues de son travail en matière d'égalité des sexes et autres approches intersectorielles durant l'actuelle période du plan stratégique continueront à influencer sur l'acquisition des connaissances dans tous les programmes du PNUD à venir. Un renforcement de l'exigence de qualité dans tout le cycle du programme et des projets lui permettra d'être de plus en plus exigeant quant à la traduction concrète dans son travail des démarches définies dans le plan stratégique.

7. Depuis l'examen à mi-parcours du plan stratégique (DP/2011/22), l'Organisation s'est donné pour priorité de mieux cibler son action et d'être en même temps toujours plus attentive aux demandes d'interventions plus synergétiques et mieux accordées aux enjeux qu'elle reçoit des pays. Le PNUD s'est employé à mettre l'accent sur l'interdépendance des défis sociaux, économiques et écologiques auxquels le monde est confronté et à préconiser des approches et

stratégies qui visent à y répondre, comme "des gains triples pour le développement", le rapport entre gouvernance non-exclusive et résilience sociale et la connexion pauvreté/environnement. Compte tenu de l'exceptionnelle valeur de l'expérience que le PNUD apporte depuis 13 ans à la réalisation des OMD, l'Organisation est prête maintenant à jouer un rôle majeur dans la constitution de l'agenda post-2015. Le prochain plan stratégique, 2014-2017, sera établi selon une architecture conçue en fonction des enjeux plutôt que de la pratique, et des mesures sont déjà prises pour aligner en conséquence les approches de l'organisation.

8. Comme il est dit dans l'évaluation, le PNUD se trouve face à un contexte opérationnel différent de ce qu'il était il y a cinq ans, notamment à une plus forte demande et à une plus grande attente de tous ses partenaires, anciens et nouveaux. Les changements intervenus dans son système de planification stratégique et le renforcement de sa culture de résultats ont permis à l'Organisation de mieux répondre à la difficile tâche d'expliquer sa contribution particulière à l'obtention de résultats qui sont importants pour le développement. La tâche restera difficile, d'autant que l'Organisation est résolue à travailler avec les pays à surmonter les obstacles invétérés et souvent quasi insurmontables qui s'opposent aux progrès du développement et à une répartition véritable et durable des gains réalisés. De plus en plus souvent, ceci implique de se montrer plus résolu à se battre pour les types de programmes qui ont des chances de générer des changements durables et équitables à fort potentiel stratégique. Le travail du PNUD vise pour une grande part, dans le long terme, à relever ces défis et à pratiquer ces arbitrages, ce en quoi les progrès sont souvent plus difficiles à chiffrer et à faire connaître et où le modèle de financement du PNUD par ressources de base et autres que de base présente des difficultés particulières touchant la prévisibilité des engagements à long terme.

9. Le PNUD reconnaît que la performance s'apprécie essentiellement en termes d'efficacité et de durabilité et il cherche continuellement à améliorer la manière de les suivre et de les mesurer. En tant qu'organisation qui accorde une place prépondérante à la maîtrise des programmes par le pays et qui lui donne la priorité pour la mise en œuvre des projets, la recherche de mesures appropriées et de normes de référence utiles n'a pas été facile. Le PNUD est résolu à maîtriser les arbitrages qu'implique la poursuite de l'efficacité tout en donnant la priorité au renforcement des institutions, dispositifs et mécanismes nationaux – spécialement comme facteur générateur de durabilité.

Planification stratégique et PNUD

10. Comme on le montre dans le rapport d'évaluation, les efforts de l'Organisation pour améliorer la gestion des résultats ont eu pour élément clé les progrès d'ensemble réalisés, en particulier au cours des deux dernières années, dans le système de planification stratégique du PNUD. L'adoption d'un plan annuel d'activité et son intégration au programme de travail intégré des bureaux de pays et des bureaux du siège a permis à l'Organisation de mobiliser ses efforts de manière plus stratégique et d'adopter une démarche opérationnelle coordonnée pour obtenir des résultats dans les domaines d'attention prioritaire du plan stratégique. Le PNUD continue à apprendre et à rechercher de nouvelles manières d'équilibrer la demande des pays et les priorités de l'Organisation pour les traduire ensuite en un tableau de résultats cohérent qui permette aux partenaires de voir et de comprendre la contribution globale du PNUD aux résultats enregistrés par le développement aux niveaux national, régional et mondial.

11. On reconnaît qu'accélérer les efforts au niveau du siège n'est qu'une partie du puzzle. Le PNUD demeure résolu à faire que les résultats nationaux qu'il poursuit avec les pays qui sont ses partenaires soient stratégiques et générateurs de transformation. Les bureaux de pays sont à l'interface entre le PNUD, avec ses normes et l'obligation de rendre compte que lui assigne sa nature d'entreprise, et ses partenaires nationaux, avec les politiques et pratiques qui sont les leurs. Le PNUD s'emploie à être une organisation qui exploite de plus en plus les démarches novatrices et collaboratives (comme les plateformes multifonctionnelles) pour réaliser des programmes dans lesquels on donne la priorité aux interventions susceptibles d'un accroissement d'échelle et qui puissent être utilisées pour créer les options de politique d'amont auxquelles les pays partenaires attachent le plus haut prix et qu'ils demandent au PNUD.

12. Le programme de transformation organisationnelle concernait initialement le siège et les niveaux régionaux ; l'attention se porte maintenant sur les bureaux de pays comme ligne de front pour créer de la valeur de développement réelle et répondre aux attentes d'efficacité et de durabilité. Au cours des trois dernières années, le PNUD a travaillé à renforcer une gestion de performance axée sur les résultats et l'administration du cycle de programmation et à mieux tirer les leçons des évaluations. Maintenant, la supervision et le suivi sont regroupés dans le cadre de l'Initiative d'aide aux bureaux de pays, de sigle anglais COSI. COSI aide les bureaux de pays à gérer l'interface entre le niveau des pays et celui de l'Organisation et à s'assurer que les engagements du PNUD en matière d'appropriation nationale sont en phase avec ceux qu'elle a pris de s'attacher à la qualité des programmes et à l'obligation de résultats de l'Organisation. Le PNUD s'est également appliqué à remettre l'accent sur l'amélioration des systèmes de planification, de suivi et d'évaluation dans le cadre de la révision des modèles d'affaires au titre du programme de transformation organisationnelle.

13. Depuis 2008, le PNUD se montre résolu et novateur dans les efforts qu'il fait pour gérer efficacement un cadre de résultats d'un plan stratégique imparfait. L'Organisation a, depuis l'examen à mi-parcours, retenu les leçons touchant le suivi du comportement professionnel, la communication des résultats, la valeur du repère d'égalité hommes-femmes et de l'indicateur de renforcement possible des capacités et l'utilisation des résultats des pays et de l'Organisation. L'évolution de l'Organisation tendant à faire d'elle un acteur du développement plus près des faits d'observation, dotée de capacités de mesure et de collecte de données dans ses domaines d'action prioritaire, ne se fait pas sans mal, mais elle se fait dans un sens fort et positif. Les progrès, notamment le virage opéré dans la culture de l'Organisation, sont à la fois sensibles et étendus. Il s'agira, dans les années à venir, de généraliser ces progrès dans tous les bureaux, de mieux égaliser les résultats entre bureaux et d'affiner les structures et modes de gestion des résultats et des connaissances au sein du PNUD afin de tirer pleinement parti de l'amélioration des données dont dispose l'Organisation, d'approfondir sa culture d'acquisition du savoir et de la mettre au service de l'obtention de résultats plus sensibles sur le terrain. À condition que le Conseil d'administration approuve la mise en place d'un solide cadre de résultats avec indicateurs SMART pour chaque niveau de résultats, le PNUD est idéalement placé pour récolter, dans la mise en œuvre du nouveau plan stratégique pour 2014-2017, le bénéfice de l'acquisition de connaissances pour un approfondissement du dialogue avec l'ensemble de ses partenaires et parties prenantes.

Annexe

Principales recommandations et réponse de l'Administration

Recommandation 1. Il faut que le nouveau plan stratégique soit clair quant à la direction qu'il veut voir prendre au PNUD et l'Administration du PNUD doit s'assurer que les outils appropriés sont en place pour soutenir et suivre la mise en œuvre des stratégies et priorités contenues dans le plan.

Réponse de l'Administration

Le PNUD approuve cette recommandation. Le nouveau plan stratégique pour 2014-2017 sera plus clair quant à la direction du PNUD. L'Organisation reconnaît qu'il faut plus systématiquement s'assurer que les incitations et moyens d'action appropriés sont en place afin que tous ses programmes traduisent mieux et mettent plus efficacement en œuvre ses priorités et ses approches. Comme il est dit dans l'évaluation, le PNUD s'est beaucoup dépensé pour l'égalité des sexes et la mise en place de capacités et, ayant tiré les leçons de ces efforts, il se trouve en meilleure posture pour pouvoir utiliser systématiquement ses autres approches et priorités dans les années à venir. Le PNUD est résolu à assurer une transition plus souple, mieux accordée au nouveau plan stratégique, qui prévoit de concevoir des incitations plus fortes à la mise en œuvre de ses approches.

Actions essentielles	Calendrier	Organisme(s) responsable(s)	Suivi	
			Observations	État
1.1 Le nouveau plan stratégique éclaire et cible mieux les travaux futurs du PNUD.	Septembre 2013	Bureau exécutif		
1.2 Le PNUD met au point des outils appropriés qui permettent d'utiliser pleinement dans ses programmes les approches indiquées dans le plan et qui favorisent et suivent l'application du plan stratégique	Janvier 2014	Bureau des politiques de développement (BDP), Bureau exécutif		
1.3 Le PNUD apporte un soutien ciblé aux bureaux de pays afin de les rendre mieux à même de gérer la transition vers le nouveau plan stratégique, notamment par COSI	En cours	Bureaux régionaux, BDP, Bureau de la prévention des crises et du relèvement(BCPR), Bureau exécutif		

Recommandation 2. Il faut que le nouveau plan stratégique aborde résolument la question des arbitrages qu'entraîne le modèle d'affaires du PNUD.

Réponse de l'Administration

Le PNUD approuve cette recommandation. Les résultats organisationnels du PNUD se définissent à un niveau organisationnel et s'apprécient au niveau national sur la base d'une demande nationale d'intervention du PNUD dans des domaines donnés. Une amélioration de l'analyse décisionnelle et de la gestion du portefeuille rendra le PNUD d'autant mieux en mesure de s'assurer qu'il y a convergence entre ses priorités et la demande d'aide dont il est l'objet dans des domaines essentiels. Tirant les leçons de la mise en œuvre de l'actuel plan stratégique, le PNUD est résolu à assurer une transition plus douce, plus maîtrisée, vers le nouveau plan stratégique, notamment par un accompagnement plus précis vers ses programmes concernant la manière d'opérer les arbitrages que suscitent les approches et activités énoncées dans le plan stratégique. Les questions relatives au modèle de financement du PNUD et les arbitrages correspondants continueront à figurer dans le contrôle de l'exécution et dans les rapports au Conseil d'administration. Le PNUD continuera aussi à utiliser le nouveau couplage résultats-ressources intégré pour mieux faire apparaître la relation entre les résultats et les ressources.

2.1 La communication des résultats au titre du nouveau plan stratégique donne une analyse plus solide des arbitrages que suscite le modèle d'affaires du PNUD, y compris la relation entre la demande des pays et les priorités de l'Organisation, entre résultats transformationnels et résultats à court terme et entre sources de financement et recherche de durabilité dans le long terme.	Septembre 2013	Bureau exécutif		
---	----------------	-----------------	--	--

Actions essentielles	Calendrier	Organisme(s) responsable(s)	Suivi	
			Observations	État
2.2 Un suivi du comportement professionnel du PNUD plus déterminé et une meilleure analyse décisionnelle de sa part permettent de prévoir avec plus d'exactitude les implications du modèle d'affaires pour l'obtention de résultats au titre du nouveau plan stratégique.	Décembre 2014	Bureau exécutif		

Recommandation 3. Le nouveau plan stratégique devrait insister sur la priorité à donner à l'assistance au niveau des pays et reconnaître clairement que, si bon que soit le travail fourni au niveau du centre, c'est au niveau des pays que se marque la différence.

Réponse de l'Administration

Le PNUD opère aux niveaux mondial, régional et national et il dispense son aide en priorité au niveau des pays, où les progrès du développement ont des incidences sur la vie des gens. Il reconnaît l'importance des fonctions de politique mondiale et régionale, notamment pour aider les bureaux de pays et faire que tous les partenaires puissent bénéficier du partage des connaissances, anciennes et nouvelles. Le PNUD convient que l'ordre du jour du changement organisationnel doit maintenant faire une grande place aux bureaux de pays. Le plan annuel d'activité pour 2013 comprend d'importantes mesures tendant à mettre à profit plus de trois années d'efforts intenses pour améliorer la culture de gestion axée sur les résultats qui est celle de l'Organisation et pour renforcer les résultats et le savoir des bureaux de pays par une plus grande convergence des orientations, par l'établissement stratégique des priorités, par la poursuite d'efforts de type COSI et par l'affinement des modèles d'affaires.

3.1 Le nouveau plan stratégique indique clairement qu'il s'agit en priorité pour le PNUD de venir en aide aux pays et que c'est à ce niveau que son action fait le plus de différence.	Septembre 2013	Bureau exécutif		
3.2 Voir action essentielle 1.3 ci-dessus.	En cours	BDP, BCPR, Bureau exécutif, bureaux régionaux		
3.3 Le futur programme mondial du PNUD démultiplie la fonction de politique mondiale afin d'optimiser le dosage politique dans un sens favorable aux pays et de promouvoir le partage des savoirs et les échanges Sud-Sud.	Janvier 2014	BDP, BCPR, Bureau exécutif, bureaux régionaux		

Recommandation 4. Au moment d'évaluer les résultats, il faut que le nouveau plan stratégique prenne le programme de pays comme unité d'analyse. Ceci permettra une évaluation plus réaliste et plus significative, compte tenu du contexte national.

Réponse de l'Administration

Le PNUD comprend la recommandation et convient qu'il faut établir des critères de performance plus clairs dans le cadre d'un système de contrôle de l'exécution plus fort. Il reconnaît le rôle central du programme de pays comme principale « unité d'analyse » dans la gestion de la performance de l'Organisation; il mesure actuellement la performance à l'aune des indicateurs de résultats des programmes de pays et des indicateurs de comportement des pays comme constituant une partie intégrante de son système de suivi et d'indication des résultats. Le défi que représente l'agrégation de données pour analyser la performance de l'Organisation, tout en comprenant la spécificité du contexte national dans lequel les résultats sont générés, est un défi que rencontrent tous les grands acteurs du développement. Le PNUD a fait des progrès notables dans son utilisation des données de performance depuis 2011 et il continue à renforcer sa propre capacité à produire des paramètres de performance de grande qualité, rapportés au contexte et nuancés qui vont au-delà d'un souci de conformité dans l'établissement des rapports pour donner une image parlante de ce qui marche et de ce qui ne marche pas.

4.1 Le nouveau plan stratégique comporte un cadre de résultats doté, à chaque niveau de résultats, d'indicateurs SMART qui peuvent être intégrés dans la	Septembre 2013	Bureau exécutif, BDP, bureaux régionaux		
--	----------------	---	--	--

<i>Actions essentielles</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Organisme(s) responsable(s)</i>	<i>Suivi</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État</i>
programmation au niveau des pays, y compris de nouveaux descriptifs de programme de pays et couplages résultats - ressources.				
4.2 Les rapports annuels du PNUD s'assurent que l'analyse de la performance du PNUD est fondée sur des données et une analyse des résultats obtenus au niveau des pays et reflète la situation du pays.	En cours	Bureau exécutif, bureaux régionaux		
4.3 Le PNUD met au point un système de suivi des résultats plus solide et plus intégré qui donne une base de données d'observation plus forte pour améliorer les évaluations.	Octobre 2014	Bureau exécutif, Bureau de la gestion		