



**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
22 juin 2012
Français
Original : anglais

Deuxième session ordinaire de 2012

4-10 septembre 2012, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Réponse de la direction à l'évaluation
du partenariat du PNUD avec des fonds
mondiaux et des fondations philanthropiques**

I. Contexte et historique

1. Le PNUD partage la constatation quant à la modification du paysage de la coopération pour le développement faite dans l'évaluation du partenariat du PNUD avec des fonds mondiaux et des fondations philanthropiques. Il reconnaît que les donateurs préfèrent de plus en plus souvent fournir des fonds additionnels sous une forme de ressources autres que de ressources de base et par d'autres partenaires, et pense lui aussi que la relation avec des donateurs d'autres ressources se distingue de manière fondamentale de la relation avec les partenaires traditionnels.

2. Le PNUD est conscient de l'importance croissante des fonds mondiaux, des fonds verticaux et des fondations philanthropiques et de l'importance stratégique de son partenariat avec eux. La présente évaluation apporte une contribution importante qui alimentera les efforts déployés actuellement à cet égard. On est en train de donner suite à certaines des recommandations, alors que d'autres appellent des mesures urgentes.

3. L'évaluation des fondations philanthropiques a une portée beaucoup plus étroite que celle des fonds mondiaux. Les ressources mobilisées par les fondations s'élèvent à 10,1 millions de dollars, ou 1,5 % des autres ressources, alors que la contribution combinée des fonds mondiaux est de 420 millions de dollars, ou 16,2 % des autres ressources.

4. Les fonds mondiaux et verticaux apportent aux pays bénéficiaires des ressources sous forme de subventions pour les aider à atteindre les priorités de leur développement national, qui sont alignées sur les objectifs et priorités d'ensemble des fonds. Les groupes des fonds mondiaux et verticaux du PNUD alignent, à leur tour, les objectifs du PNUD sur ceux des fonds et acheminent les ressources vers les pays bénéficiaires pour soutenir la réalisation de résultats.



5. Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le « Fonds mondial ») représente un partenariat public-privé novateur qui a joué un rôle crucial dans les efforts mondiaux destinés à lutter avec succès contre ces trois maladies. Pendant les 10 années qui se sont écoulées depuis sa création, le Fonds mondial a recueilli plus de 22,6 milliards de dollars pour le cofinancement de vastes programmes de prévention, de traitement et de soins dans plus de 150 pays. Ces investissements ont produit des résultats impressionnants, contribuant sensiblement au progrès mondiaux accomplis vers la réalisation de l'objectif 6 des objectifs du Millénaire pour le développement.

6. Le partenariat du PNUD avec le Fonds mondial reflète le rôle spécifique du PNUD dans les domaines du VIH et de la santé qui met l'accent sur les facteurs sociaux, le développement des capacités et le soutien apporté à la coordination et à la gouvernance multisectorielles. En travaillant avec le Fonds mondial, le PNUD est tributaire de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'établissement des normes et pour la fourniture d'un soutien technique pertinent en matière de santé publique, et d'autres partenaires des Nations Unies tels que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

7. Le Fonds mondial atteint ses objectifs grâce à une vaste gamme de partenariats, dont ceux avec les organismes des Nations Unies. Sa relation avec le PNUD représente un élément crucial de ce partenariat qui cible trois objectifs interdépendants :

a) Soutenir l'exécution en servant de principal destinataire intérimaire du Fonds mondial dans des pays qui se heurtent à des problèmes de développement exceptionnels ou des crises complexes (dans la plupart des autres pays, les principaux destinataires du Fonds mondial sont des entités nationales telles que les ministères de la santé ou des organisations non gouvernementales nationales);

b) Développer l'aptitude des entités nationales à prendre en charge la gestion des programmes du Fonds mondial dès que les conditions le permettent, ou améliorer leur performance s'ils sont déjà les principaux destinataires; et

c) Améliorer la qualité des politiques et des programmes exécutés dans le cadre du Fonds mondial à l'échelle nationale et mondiale, conformément au rôle du PNUD en tant que coparrain du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et aux mandats clefs du PNUD en matière de gouvernance et de développement des capacités.

8. Le rôle distinct du PNUD a été reconnu dans un rapport spécial publié en septembre 2011 par un groupe de haut niveau nommé par le Fonds mondial pour examiner les mécanismes de contrôle et de surveillance fiduciaires.

9. Le PNUD est désigné comme principal destinataire intérimaire dans bon nombre de pays en raison de la valeur ajoutée qu'il apporte à ce rôle, dont sa capacité plus large en matière d'activités pour le développement. Ce rôle constitue un arrangement intérimaire qui fonctionne jusqu'au moment où une ou plusieurs entités nationales (officielles et/ou non gouvernementales) peuvent se charger de l'administration des subventions. Au 1^{er} mars 2012, le PNUD servait de principal destinataire intérimaire dans 29 pays ou territoires, avec 65 subventions en cours de décaissement (pour des périodes de deux à cinq ans) d'un montant total d'environ 1,39 milliard de dollars, et il gérait 12 % de l'ensemble des subventions du Fonds mondial en cours de décaissement.

10. Malgré les conditions difficiles existant dans les pays où le PNUD sert de principal destinataire, les subventions qu'il administre ont obtenu de meilleurs résultats que le portefeuille global du Fonds mondial, qui inclut des pays où la situation est relativement moins précaire. Dans les pays où le PNUD a servi de principal destinataire, 47 millions de personnes ont été touchées par des services de prévention; plus de 490 000 cas de tuberculose ont été détectés et traités; 32 millions de cas de paludisme ont été traités; et 774 000 personnes ont été initiées à un traitement antirétroviral destiné à leur sauver la vie¹.

11. Tout en aidant les pays à administrer les subventions et à assurer la prestation opportune des services, le PNUD aide également à renforcer l'aptitude des entités nationales à assumer le rôle de principal destinataire. Cette activité met l'accent sur la gestion des programmes, la gestion et les systèmes financiers; le suivi et l'évaluation; et la gestion des achats et de la chaîne logistique, l'objectif global consistant à promouvoir la prise en charge par le pays et la viabilité à long terme. Le rôle du PNUD ne se limite pas aux pays où il sert de principal destinataire : dans neuf autres pays, le PNUD a aidé à renforcer la capacité des destinataires nationaux prospectifs et actuels à gérer et à exécuter des programmes financés par le Fonds mondial. Dans 14 pays, il a transféré le rôle de principal destinataire à des entités nationales. Il est sur le point de le faire dans neuf autres pays pour une subvention au minimum. Ces investissements croissants destinés à incorporer le développement des capacités et des systèmes dans l'administration des subventions du Fonds mondial là où le PNUD est le principal destinataire intérimaire améliorent d'ores et déjà la viabilité à long terme des programmes exécutés par des entités nationales.

12. Pour ne citer qu'un exemple, en décembre 2011, le bureau du PNUD au Libéria a officiellement transféré la fonction de principal destinataire du Fonds mondial au Ministère de la santé après un partenariat réussi de sept années pendant lesquelles le PNUD a administré des fonds d'un montant de 71 millions de dollars pour le compte du Gouvernement libérien et du Fonds mondial. En 2004, il avait été invité par ce dernier à servir de principal destinataire intérimaire au Libéria au moment où celui-ci sortait de la guerre civile et faisait face à une vaste crise humanitaire. En 2007, le PNUD est entré dans un partenariat avec le Ministère de la santé destiné à développer la capacité nationale tout en continuant à soutenir l'administration des subventions. À l'issue d'une évaluation positive par le Fonds mondial, le Ministère a assumé, en janvier 2010, la fonction de principal destinataire pour une subvention portant sur le VIH, puis, en décembre 2011, pour les subventions portant sur le paludisme et la tuberculose. Le PNUD a exécuté un plan intensif de création de capacités destinées à doter le Ministère de systèmes, d'équipements, de directives et d'outils logistiques et opérationnels en vue de faciliter la gestion, le contrôle et la coordination efficaces des projets du Fonds mondial, l'accent étant mis sur la gestion financière et les systèmes et moyens de suivi et d'évaluation, et sur les systèmes et mécanismes de gestion des achats et de la chaîne logistique. Pour soutenir les efforts du Gouvernement en faveur de la reconstruction de l'infrastructure sanitaire détruite, on a équipé complètement le laboratoire national de référence du Libéria; on a créé le premier laboratoire pour les tests de médicaments dans le pays; on a créé cinq dépôts de produits sanguins et 11 dépôts de médicaments qui desservent tous les 15 comtés. On a également renforcé la capacité des organisations de la société civile nationale puisqu'elles sont

¹ Données à la fin de 2010. Données antirétrovirales à la fin de 2011.

des partenaires clefs dans la fourniture aux communautés de services destinés à sauver des vies. Par ailleurs, le PNUD a soutenu le Ministère de la santé dans la mise en valeur de ses ressources humaines. On a recruté des fonctionnaires qui ont bénéficié à la fois d'une formation théorique et d'une formation en cours d'emploi. En plus du renforcement des compétences au centre, le PNUD a aidé le Ministère à former 175 222 prestataires de soins de santé à la gestion des cas; aux techniques de laboratoire; au suivi et à l'évaluation; à l'enregistrement et à la communication des données; aux interventions locales; et aux stratégies en matière d'information, d'éducation et de modification des comportements. Le Ministère et ses principaux partenaires de la société civile sont désormais à même d'administrer complètement les subventions du Fonds mondial, garantissant ainsi que les résultats atteints avec son soutien sont durables et que le Libéria peut continuer à développer ses programmes sanitaires dans les années à venir.

13. Les groupes du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et du Fonds multilatéral fournissent des services à des pays éligibles et à des fonds verticaux. Par exemple, le PNUD aide les pays à aligner les priorités du développement national sur les bénéfices environnementaux mondiaux recherchés par le FEM et sur les priorités énoncées dans le plan stratégique du PNUD pour la période 2008-2013. Le PNUD collabore avec les pays aux fins de l'élaboration de cadres de planification intégrés pour l'environnement et l'énergie et de projets consécutifs (ce qui exige des compétences techniques hautement spécialisées), les aide à accéder aux ressources financières du FEM, en les combinant avec le cofinancement nécessaire et en apportant un soutien en matière de suivi et de supervision durant l'exécution des projets. Les ressources financières du FEM qui sont acheminées par le PNUD ne peuvent pas être reprogrammées par lui. Des ressources du fonds verticaux doivent être combinées avec un cofinancement, obtenu généralement des gouvernements, du secteur privé, d'autres fonds verticaux et d'autres organisations, y compris les ressources de base du PNUD. Dans le cas du FEM, le rapport entre les ressources de ce dernier et le cofinancement est généralement de 1:4. Le montant total des ressources à la disposition des pays sur une phase de quatre ans est décidé par le Conseil d'administration du FEM au début de chaque phase et représente un renseignement accessible au public. Pour le Fonds multilatéral, les ressources sont réparties en fonction des niveaux de production et de consommation de substances appauvrissant la couche d'ozone dans un pays, et sont liées strictement à des activités destinées à faciliter l'application du Protocole de Montréal. Comme pour le FEM, le montant des ressources allouées aux pays est décidé par le Comité exécutif du Fonds multilatéral.

14. Le PNUD se félicite que l'évaluation ait reconnu le FEM et le Fonds multilatéral comme des « fonds verticaux » destinés à acheminer des ressources par le biais du PNUD et d'autres organismes des Nations Unies, ainsi que par le biais de la Banque mondiale. Les fonds verticaux sont structurés de manière à permettre au gouvernement bénéficiaire de choisir de travailler avec le PNUD ou une autre organisation pour avoir accès aux ressources. Dans le cas du FEM, les pays peuvent choisir le PNUD ou l'un de neuf autres agents d'exécution pour les aider à accéder aux ressources des fonds. Dans le cas du Fonds multilatéral, les pays peuvent choisir entre quatre agents d'exécution, dont le PNUD, pour appuyer leurs activités. Cela donne au pays une latitude considérable pour ce qui est du choix de l'agent d'exécution en fonction des avantages comparatifs de chacun. Cela oblige les groupes du FEM et du Fonds multilatéral du PNUD à faire preuve d'une capacité

d'innovation et d'adaptation et d'une grande compétence technique de manière à garder leur pertinence pour les pays.

15. L'évaluation reconnaît que bon nombre de programmes et de projets financés par des fonds mondiaux et verticaux sont exécutés dans des contextes difficiles, par exemple dans des situations d'instabilité politique, d'insécurité et de conflits et de faible capacité nationale. Dans le cas des fonds verticaux, tels que le Fonds multilatéral et le FEM, l'exécution directe de projets nationaux est rarement utilisée, malgré ce contexte difficile. Elle est utilisée principalement pour les projets mondiaux. La prise en charge et l'exécution par le pays sont l'option préférée.

II. Réalisations, défis et voie à suivre

16. L'évaluation soutient fermement la forte participation du PNUD à l'activité des fonds mondiaux et verticaux, car grâce à ces partenariats, il a fait une contribution tangible aux résultats obtenus. L'évaluation attribue ce succès à une série de facteurs, y compris l'avantage comparatif du PNUD en ce qui concerne les fonds mondiaux et verticaux; ses systèmes de gestion; la qualité de son personnel; et le soutien efficace apporté par sa structure à trois niveaux de bureaux de pays, de centres régionaux de services et de siège. L'évaluation a noté quelques cas isolés d'inefficacité dans les partenariats avec les fonds mondiaux et verticaux, et le PNUD y a remédié.

17. L'évaluation reconnaît l'importance stratégique de ce partenariat avec les fonds mondiaux et verticaux pour le PNUD, à la fois en ce qui concerne la mobilisation d'un volume important d'autres ressources et l'occasion qui lui est donnée de participer au dialogue mondial sur les politiques et à des initiatives novatrices et le renforcement de sa propre capacité. Elle note que les systèmes de suivi et d'évaluation pour les fonds mondiaux et verticaux fonctionnent bien et qu'ils sont considérés souvent comme plus avancés que les exigences générales du PNUD. Les systèmes d'évaluation des projets des fonds mondiaux et verticaux sont appliqués par le personnel du PNUD et peuvent être reproduits et adaptés pour d'autres projets et programmes du PNUD (recommandation 5 de l'évaluation).

18. Le PNUD se félicite que l'évaluation reconnaisse que le travail avec les fonds mondiaux et verticaux a facilité une meilleure intégration des programmes au sein du PNUD. En effet, la plupart des projets et programmes financés par le FEM et le Fonds multilatéral sont destinés à apporter des bénéfices multiples en matière de développement. Par exemple, un projet financé par le FEM conçu de manière à apporter un bénéfice environnemental mondial – éliminer les causes profondes de la dégradation environnementale du lac Tanganyika – a introduit de nouvelles activités génératrices de revenus pour des Zambiennes vivant sur les rives du lac, ce qui a amélioré leur niveau de vie, a créé des possibilités d'emplois durables et a réduit l'une des menaces à la viabilité environnementale du lac. Un projet financé par le Fonds multilatéral au Liban destiné à éliminer l'utilisation du bromométhane (un produit chimique toxique qui appauvrit la couche d'ozone) a protégé la santé humaine et a donné aux cultivateurs accès à des technologies nouvelles et à la formation, alors que les niveaux de vie ont été améliorés grâce à l'accroissement consécutif de la productivité.

19. En tant que principal destinataire des ressources du Fonds mondial, le PNUD a milité en faveur du renforcement du soutien apporté à la création de capacités chez

les entités nationales en ce qui concerne les aspects programmatiques et opérationnels de l'exécution des projets. En outre, le PNUD conduit, avec le Fonds mondial et ses pays partenaires, un dialogue sur le fond des questions politiques et programmatiques, conformément à son rôle de coparrain d'ONUSIDA et de ses mandats fondamentaux en matière de gouvernance et de développement des capacités. Il s'agit également de promouvoir l'inclusion d'initiatives relatives aux droits de l'homme et à l'égalité des sexes dans les subventions du Fonds mondial et de veiller à ce que les ressources financières parviennent aux populations principalement concernées (telles que les hommes ayant des relations sexuelles avec des hommes et les réseaux locaux de personnes vivant avec le VIH). Le PNUD aide également à aligner les subventions sur les plans de développement et les stratégies de réduction de la pauvreté nationaux; il encourage les initiatives opportunes de réforme du secteur public et de lutte contre la corruption; et fait avancer les principes relatifs à la prise en charge par le pays et l'efficacité et la durabilité de l'aide.

20. Au Bélarus, bénéficiaire majeur des ressources du Fonds mondial depuis 2004, le PNUD a encouragé une approche axée sur les droits de l'homme à la prévention de l'infection par le VIH entre les toxicomanes qui s'injectent. Dans une percée importante, le traitement de substitution à la méthadone a été introduit grâce à des subventions du Fonds mondial. En 2007, on a lancé un projet pilote dans la ville de Gomel qui cible les utilisateurs pour lesquels les autres méthodes de traitement ont échoué. En 2009, un deuxième centre de traitement à la méthadone a été ouvert à Minsk et un cadre juridique destiné à gouverner le traitement à la méthadone a été élaboré avec le soutien du PNUD. Le PNUD ayant été le principal avocat de l'élargissement du programme, plus de 700 patients recevaient un traitement à une douzaine de centres à la fin de 2011. En Haïti, en tant que principal destinataire du Fonds mondial, le PNUD a adopté une approche holistique, établissant des liens entre ses activités en matière de pauvreté et de redressement rapide et ses activités portant sur le VIH, la santé, les droits de l'homme et l'égalité des sexes. Il a aidé à intégrer des initiatives relatives au VIH et à la santé dans les différentes phases du programme de redressement rapide pour garantir que les personnes vivant avec le VIH – et d'autres personnes vulnérables, y compris les travailleurs du sexe, les hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes et les jeunes – aient accès à des services VIH susceptibles de sauver des vies. Grâce à des subventions gérées par le PNUD, 32 000 personnes bénéficient de la thérapie antirétrovirale et le VIH est intégré dans les programmes travail contre rémunération et de lutte contre la violence sexiste.

21. L'évaluation a constaté que les projets des fonds mondiaux et verticaux cadrent avec les priorités nationales et que le PNUD est appelé à jouer un rôle crucial de médiateur pour garantir que les besoins du pays peuvent être satisfaits avec les ressources financières disponibles. Le PNUD se félicite de la constatation que l'évaluation n'a trouvé aucune preuve qui permettrait de soutenir l'idée que les fonds mondiaux et verticaux ont été « imposés » aux pays ou que le PNUD a exercé sur les gouvernements des pressions pour faire accepter de tels projets. L'évaluation reconnaît que les activités de développement des capacités basées sur les projets sont très répandues. Les fonds verticaux et mondiaux accordent la priorité au développement des capacités et à la mise au point des outils de suivi et de présentation de rapports pour mesurer les progrès.

22. La PNUD reconnaît le problème posé par l'extrapolation des résultats de l'évaluation, étant donné la faible taille de l'échantillon par rapport au nombre de pays couverts dans le vaste portefeuille des fonds verticaux. Il considère que de nombreux pays offrent une large gamme d'exemples non couverts par la présente évaluation qui apportent une meilleure illustration des multiples bénéfices en matière de développement.

23. Le PNUD se félicite de la constatation conformément à laquelle le partenariat avec le PNUD a une importance stratégique pour les fonds mondiaux et verticaux puisqu'ils partagent avec lui un engagement en faveur des normes internationales et que le PNUD ajoute sensiblement à la valeur créée par leurs initiatives. Le PNUD ne partage pas pleinement l'analyse d'après laquelle ce seraient sa capacité administrative et son réseau mondial plutôt que sa spécialisation dans un domaine particulier qui constitueraient la principale raison pour laquelle les fonds mondiaux et verticaux le choisissent comme partenaire. Le PNUD est nommé comme principal destinataire intérimaire dans bon nombre de pays en raison de la valeur ajoutée qu'il apporte, dont sa vaste expérience en matière de développement des capacités. L'évaluation reconnaît l'accroissement du rôle et des activités du PNUD dans ce domaine et pour d'autres questions de fond et de politique générale. Le PNUD est également un partenaire essentiel du cadre de gestion du risque du Fonds mondial pour l'administration de subventions dans des contextes difficiles. Ces dernières années, les compétences du PNUD dans les domaines du VIH/sida, de la santé et du développement ont été mieux intégrées dans ce rôle et cela est reconnu par les parties prenantes du Fonds mondial. De même, les pays choisissent le PNUD comme agent d'exécution pour le FEM ou le Fonds multilatéral principalement en raison de sa compétence technique et de son expérience en ce qui concerne la production de bénéfices multiples pour le développement et l'alignement des objectifs du développement national sur les priorités environnementales mondiales, plutôt qu'en raison de sa capacité administrative. Pour demeurer pertinents pour ses pays partenaires, le PNUD doit continuer à développer son aptitude à fournir des services techniques hautement spécialisés qui sont recherchés par ces pays – par exemple en matière d'exploitation du potentiel économique des zones protégées, de facilitation du financement des activités relatives aux changements climatiques, de gestion de l'énergie renouvelable et des produits chimiques et, plus généralement, de stratégies de développement « vertes » à faible émission de carbone résilientes aux changements climatiques.

24. Comme le signale l'évaluation, le FEM s'ouvrira probablement à d'autres institutions nationales qui seront accréditées pour accéder à ses ressources. L'évaluation conclut que le rôle du PNUD diminuera en conséquence. Le PNUD ne souscrit pas à cette hypothèse. Son rôle ne manquera certainement pas de changer dans des pays ayant une entité FEM nationale et il devra s'adapter et fournir des services novateurs aux gouvernements et aux entités nationales de ces pays. L'accès direct est un signe de succès – il montre la prise en charge par le pays et l'existence d'une forte capacité au niveau national, ce que le PNUD soutient pleinement.

25. Dans le cadre de son partenariat avec le Fonds mondial, le PNUD gère quelque 12 % de ses ressources. À mesure que le PNUD crée des capacités et assure le transfert réussi du rôle de destinataire principal à des entités nationales plus nombreuses, il existera une demande croissante pour ses services de renforcement des capacités et des systèmes des principales entités bénéficiaires. En outre, en plus de travailler dans des pays où il a lui-même servi de principal destinataire, le PNUD

a aidé à renforcer dans neuf pays l'aptitude des principaux destinataires actuels et prospectifs à gérer et à exécuter des programmes financés par le Fonds mondial. En Indonésie, le Gouvernement et le PNUD ont créé un partenariat aux fins du renforcement de la capacité des principaux destinataires nationaux à améliorer l'exécution des programmes du Fonds mondial. En 2007, après qu'une évaluation ait révélé des faiblesses dans la gestion du programme et ait provoqué de nouvelles restrictions, le Ministère de la santé et le PNUD ont élaboré un projet destiné à fournir aux principaux destinataires un appui en matière de création de capacités afin qu'ils puissent atteindre les objectifs d'efficacité. Le projet incluait la formation des cadres administratifs et financiers et la certification nationale dans le domaine des achats, de la gestion des ressources humaines et de l'analyse des comportements. En moins de deux ans, la gestion des subventions a été qualifiée de très efficace.

26. L'évaluation souligne que le PNUD porte une responsabilité particulière en ce qui concerne la recherche de solutions aux goulots d'étranglement opérationnels et procéduraux qui affectent les relations avec les fonds mondiaux et verticaux. Le PNUD partage cette conclusion. Les groupes des fonds mondiaux et verticaux du PNUD sont situés au sein de ses groupes thématiques pertinents de manière à promouvoir des liens transversaux et des synergies dans la programmation thématique. Toutefois, le PNUD et les fonds mondiaux et verticaux font face à un nombre croissant de problèmes opérationnels analogues du fait qu'ils partagent le même modèle de services d'exécution, y compris les garanties environnementales et sociales; la gestion fiduciaire; l'accès direct; les pressions en faveur de la réduction de la rémunération des agents d'exécution; et la difficulté qu'il y a à attirer, former et retenir un personnel technique hautement spécialisé. Une coordination opérationnelle accrue entre les groupes des fonds mondiaux et verticaux du PNUD pourrait se solder par une efficacité accrue et l'harmonisation des divers systèmes opérationnels.

27. Les cadres dirigeants du PNUD des divers services basés au siège et des bureaux régionaux se sont engagés formellement et solidement en faveur du partenariat avec le Fonds mondial. Le Groupe de la performance institutionnelle (dirigé par l'Administrateur associé) passe en revue le partenariat PNUD-Fonds mondial tous les six mois sur la base d'un portefeuille d'exécution et de gestion du risque élaboré par le Bureau des politiques de développement et du VIH en collaboration avec les bureaux régionaux, le Bureau de l'appui aux achats du Bureau de la gestion, le Bureau de l'audit et des investigations et le Bureau de l'appui juridique. Les préparatifs de cet examen incluent une mise à jour détaillée du portefeuille, qui est examiné attentivement par les bureaux régionaux et fait l'objet de consultations de suivi avant la réunion du Groupe de la performance institutionnelle. De cette manière, toutes les parties compétentes de l'organisation en viennent à se mettre d'accord sur des directives stratégiques spécifiques concernant le partenariat, y compris les mesures de suivi à prendre par tous les intéressés. Cela a facilité l'établissement de liens solides entre les travaux du Fonds mondial et ceux du PNUD dans le contexte plus large du développement humain, comme cela est montré dans le rapport. Étant donné le succès de ce modèle dans le suivi et la promotion de l'exécution des projets et programmes du Fonds mondial dans les pays et des priorités stratégiques du PNUD, on propose que le Groupe de la performance institutionnelle devienne également l'organisme central de coordination pour le FEM et le Fonds multilatéral, et que le groupe achève les

examens successivement. Cela assurerait et faciliterait l'échange systématique des informations et des enseignements tirés entre tous les fonds mondiaux gérés par le PNUD. Cela garantirait également le renforcement du soutien apporté à la diversification des sources de financement (recommandation 1 du rapport d'évaluation), et des synergies en matière de politiques et de programmes (recommandation 2) pour l'ensemble du portefeuille du PNUD.

28. Le PNUD soutient pleinement la recommandation tendant à l'amélioration de la coordination des politiques et programmes entre les fonds mondiaux et verticaux existants, les bureaux régionaux et les autres bureaux chargés des politiques, et il a d'ores et déjà pris des mesures à cet effet (indiquées ci-après). Il est peu probable que des niveaux additionnels de coordination apportent une valeur stratégique additionnelle. Le PNUD introduira des mécanismes de coordination régulière entre les fonds mondiaux et verticaux et le Groupe de la performance institutionnelle (voir action clef 32). Cette démarche est également conforme à l'Agenda pour le changement.

29. À l'échelle mondiale, le PNUD fait une contribution de fond aux documents de politique générale du Fonds mondial en tant que membre de la délégation d'ONUSIDA auprès de son Conseil d'administration. Le PNUD soutient l'orientation stratégique et politique de l'exécution des projets et programmes du Fonds mondial dans au moins trois domaines :

a) *Élaboration des projets de politiques et de programmes.* Le PNUD a aidé le Fonds mondial à élaborer sa stratégie de promotion de l'égalité des sexes (novembre 2008) et sa stratégie relative à l'orientation et l'identité sexuelles (mai 2009) qui énonce des orientations stratégiques destinées à assurer une démarche sensible à l'égalité des sexes en matière de sida, de tuberculose et du paludisme. Le PNUD a également appuyé l'élaboration des plans d'action pour les deux stratégies, et fait partie du groupe consultatif extérieur qui a conduit l'évaluation de ces stratégies après deux ans.

b) *Soutien apporté aux structures de gouvernance du Fonds mondial.* Le PNUD soutient l'élaboration de toutes les notes d'information et présentations techniques destinées aux membres du Comité technique d'examen des propositions sur les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'identité et l'orientation sexuelles qui précède l'examen de toutes les demandes de financement. En outre, le PNUD soutient le secrétariat du Fonds mondial dans l'application du plan d'action en matière d'égalité des sexes et d'identité et d'orientation sexuelles dans le renforcement des capacités des mécanismes de coordination des pays et dans l'identification de moyens novateurs d'obtenir le plus de résultats possible pour l'argent dépensé grâce à l'élaboration et l'exécution efficace de programmes axés sur les droits de l'homme qui répondent le mieux aux besoins des communautés.

c) *Recherche aux fins du plaidoyer, du changement des politiques et de développement des stratégies.* En 2009, en collaboration avec le secrétariat d'ONUSIDA et du Fonds mondial, le PNUD a entrepris une étude pour analyser l'exécution de projets dans le cadre analytique des principaux programmes en cours du Fonds mondial pour les cycles 6 et 7 qui portent sur les droits de l'homme dans le contexte du VIH. Cette étude de 2010 a examiné toutes les propositions approuvées pour les cycles 6 et 7 relatives au VIH ainsi que les accords de subventions, les rapports sur l'exécution, les plans de travail et les rapports financiers en vue de recueillir des données sur les programmes. Sur la base des

résultats de l'étude, le PNUD a collaboré avec d'autres partenaires, y compris l'Open Society Institute et le Réseau juridique canadien VIH/sida en vue de promouvoir le changement des politiques et des procédures auprès du secrétariat du Fonds mondial et de son Conseil d'administration, entre autres en incorporant des changements lors de l'élaboration de la stratégie du Fonds mondial pour la période 2012-2016. Le PNUD l'a également aidé à développer sa nouvelle stratégie.

30. En novembre 2012, le Conseil d'administration du Fonds mondial a approuvé son cadre stratégique pour la période 2012-2016, la promotion et la protection des droits de l'homme représentant l'un de ses cinq principaux objectifs. Le PNUD aide le Conseil d'administration et le secrétariat du Fonds à mettre au point un plan d'application de la stratégie qui renforcera grandement la capacité du Fonds, en tant que chef de file dans le domaine de la santé publique mondiale, de sensibiliser les pays à l'importance primordiale des droits de l'homme pour la réalisation de résultats tangibles en matière de VIH, de santé et de développement.

31. Comme pour le Fonds mondial, le PNUD entretient un partenariat stratégique avec le secrétariat du FEM. On a incorporé dans le domaine stratégique FEM-5 une disposition concernant le soutien à apporter à la réalisation de synergies entre le FEM et le financement de la lutte contre les émissions de carbone (le mécanisme pour un développement propre du Protocole de Kyoto). Un crédit d'un montant de 20 millions de dollars a été ouvert à cet effet à titre provisoire, mais les activités envisagées sont de nature très générale et mal définies. Dans le cadre de l'effort du secrétariat du FEM tendant à préciser les détails d'une stratégie de financement de la lutte contre les émissions de carbone, on a décidé d'inviter les entités du FEM à partager leur expérience et à faire des propositions. Une équipe technique du PNUD a participé à une réunion stratégique spéciale sur cette question, qui a abouti à l'élaboration d'un document de stratégie par le secrétariat pour approbation par le Directeur général. Depuis lors, le FEM a approuvé une série de projets portant sur le financement de la lutte contre les émissions de carbone.

III. Mesures déjà prises et mesures actuellement en cours

32. Conformément à l'évaluation, les liens transversaux au niveau des projets demeureront mixtes et certaines possibilités d'approche intégrée au développement durable pourraient être manquées. Elle note que les projets de développement ne tiennent généralement pas compte de considérations environnementales. La procédure de vérification de l'existence de garanties environnementales et sociales adoptée par le PNUD vers la fin de 2011 devrait aider à répondre à certaines de ces inquiétudes, car elle facilitera l'identification de tels liens transversaux dès les premiers stades de la conception des projets, et à mesure que la nouvelle procédure est incorporée dans les politiques qui gouvernent le programme et les opérations et dans les procédures du PNUD, celui-ci doit veiller à ce qu'elle devienne la pierre angulaire d'un cadre de politique générale rationalisée plutôt qu'un fardeau additionnel pesant sur la programmation.

33. L'évaluation note que certaines des inefficacités dans le travail quotidien sont attribuables aux fonds mondiaux et verticaux eux-mêmes. En fait, le PNUD a pour rôle manifeste, en tant qu'agent exécutif pour le FEM, de travailler continuellement avec ce dernier pour aider à améliorer ses structures opérationnelles et politiques. Ce travail continue toujours et le PNUD y contribue un soutien

constant en matière institutionnelle et de gestion du cycle des projets. Toutefois, le PNUD et d'autres agents d'exécution font l'objet de pressions croissantes afin qu'ils réduisent la rémunération qu'ils touchent pour ce soutien. Si elle était réduite, le PNUD pourrait être obligé à diminuer le soutien apporté aux FEM ou à le fournir sur la base du remboursement sans marge bénéficiaire.

34. Le Bureau de l'évaluation du PNUD a achevé l'élaboration des directives relatives à l'évaluation finale des projets qui répondent aux exigences des fonds mondiaux et verticaux, notamment du FEM. Les directives précisent que les bureaux de pays sont chargés de télécharger les évaluations finales des projets exécutés au niveau des pays et la réponse de la direction au Centre de gestion en ligne des évaluations et de mettre les réponses à jour régulièrement. Les centres régionaux de services ou les bureaux centraux seront chargés de le faire pour les projets mondiaux et régionaux. Cela répondra à l'inquiétude notée dans l'évaluation d'après laquelle les évaluations des projets des fonds verticaux ne seraient pas toujours téléchargées au Centre de la gestion en ligne des évaluations.

35. Comme cela est noté dans l'évaluation, le Conseil d'administration du PNUD a décidé, en juin 2011, de partager les rapports d'audit avec certains des fonds mondiaux et verticaux, dont le Fonds mondial et le FEM, et probablement le Fonds pour l'adaptation. Cette décision a été accueillie favorablement par les fonds.

IV. Questions en suspens

36. Le rapport d'évaluation a été écrit sur la base d'une vision nuancée du partenariat du PNUD avec les fonds mondiaux. En outre, il reflète une compréhension et une reconnaissance détaillées des problèmes généraux qui se posent aux fonds, et nous nous félicitons de ses conclusions et recommandations. Alors que nous en acceptons pleinement la majorité, nous présentons ci-après des observations spécifiques sur un nombre limité d'entre elles.

37. Conformément à la conclusion 1, le PNUD est censé accroître l'investissement dans le développement des capacités et le renforcement du système d'ensemble pour les subventions du Fonds mondial pour lesquels le PNUD est le principal destinataire intérimaire pour faciliter la viabilité à long terme des programmes exécutés par des entités nationales. En avril 2012, les groupes du VIH et du développement des capacités du Bureau des politiques de développement ont créé une trousse d'outils en matière de développement des capacités pour renforcer l'aptitude des entités nationales à exécuter des programmes nationaux de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, et elle sera distribuée aux pays vers la fin de 2012.

38. La conclusion 3 est ainsi libellée : « Les objectifs programmatiques du partenariat avec les fonds mondiaux et les fondations philanthropiques sont généralement conformes au plan stratégique du PNUD conçu en des termes généraux. Le PNUD n'a pas saisi la chance de tirer un maximum d'avantages du partenariat en intégrant de façon cohérente une perspective de développement humain et en encourageant une approche plus holistique au développement. » Les ressources du Fonds mondial sont effectivement destinées à la lutte contre des maladies spécifiques. Toutefois, dans le cadre de cette enveloppe financière, le PNUD a pu plaider en faveur d'un renforcement de l'appui apporté à la création de capacités dans le domaine des aspects programmatiques et opérationnels de

l'exécution par des entités nationales. Le PNUD collabore également avec le Fonds mondial et ses partenaires dans les pays sur des questions programmatiques, conformément à son mandat fondamental en matière de gouvernance et de développement des capacités et son rôle de coparrain d'ONUSIDA. Le PNUD encourage l'inclusion d'initiatives relatives aux droits de l'homme et à l'égalité des sexes dans les projets financés par le Fonds mondial et veille à ce que les fonds parviennent aux populations principalement concernées. Le PNUD aide également à aligner les subventions sur les plans de développement et les stratégies de réduction de la pauvreté nationaux; il milite en faveur d'une réforme appropriée du secteur public et des initiatives de lutte contre la corruption; et il encourage l'adoption des principes de prise en charge par le pays, de l'efficacité et de la durabilité de l'aide.

39. La conclusion 6 est ainsi libellée : « Sur le plan institutionnel, le PNUD a souvent manqué de souplesse quand il s'agissait de répondre à l'attente des fonds mondiaux et des fondations philanthropiques en matière de transparence, d'efficacité bureaucratique et de rapport coût-efficacité. Cela a limité son aptitude à exploiter pleinement les partenariats et les possibilités de financement par ces fonds et ces fondations ». Le rapport fait état « d'une résistance au sein du PNUD à l'amélioration de la transparence et de la présentation de comptes, notamment par le biais du système d'audit », et ajoute « il faut se rendre compte que les relations avec les donateurs d'autres ressources présentent des différences fondamentales. Pas plus que les autres organismes des Nations Unies, le PNUD ne peut s'abriter derrière les anciennes protections et les méthodes de travail convenues il y a plusieurs décennies dans le contexte des ressources de base reçues des États Membres. Il ne peut pas non plus s'attendre, pas plus que les autres organismes des Nations Unies, à une exemption de la part des donateurs d'autres ressources en se réclamant de son statut spécial d'organisme des Nations Unies ».

40. Il est important de noter que ce sont les États Membres eux-mêmes qui ont limité l'aptitude du PNUD à manifester une plus grande transparence. Dans les limites qu'ils ont établies, le PNUD a fait preuve d'un maximum de souplesse et de créativité pour démontrer son engagement en faveur de la transparence – par exemple dans son partenariat avec le Fonds mondial, notamment dans le domaine de l'audit et des investigations, En particulier, il faut mettre en relief les efforts ciblés déployés par l'Administratrice auprès du Conseil d'administration en vue de progresser en matière d'accès à l'audit. En outre, alors que la question de savoir si les rapports de l'audit interne doivent être divulgués au public ou non peut être considérée comme une question de transparence, elle n'est certainement pas un problème de présentation des comptes. Sous sa forme actuelle, le texte risque donc d'induire en erreur.

41. Alors que nous souscrivons à l'esprit de la conclusion 6 tendant à ce que le PNUD fasse preuve d'une plus grande souplesse pour s'adapter à ses nouveaux partenaires et pour travailler avec eux plus efficacement, nous nous inquiétons de la déclaration selon laquelle le PNUD ne devrait pas bénéficier de « protections » ou d'« exemptions » en raison de son statut d'organisme des Nations Unies. Le PNUD demeurera un organisme des Nations Unies, gouverné par l'Assemblée générale et le Conseil d'administration, et il ne peut pas en tout réalisme méconnaître ce statut juridique fondamental quand il traite avec des donateurs qui ne sont pas des États Membres. Concrètement, il ne peut pas et ne doit pas renoncer aux privilèges et immunités de son personnel. Il ne peut pas non plus accepter des exceptions au « principe de l'audit unique ». Ce principe est consacré dans son cadre juridique en

tant qu'organisme des Nations Unies et doit être considéré comme un arrangement indispensable. Il n'est pas possible de permettre à des donateurs d'exercer leur propre souveraineté sur le PNUD et d'accéder, pour exercer leur contrôle, aux documents d'audit de base. Cela créerait un chaos complet et éliminerait les avantages financiers qui découlent du fait que le PNUD dispose de ses propres fonctions d'audit interne et externe.

42. La conclusion 6 pose également des problèmes dans le contexte du partenariat du PNUD avec le Fonds mondial. Après plusieurs années de négociations avec le Conseil d'administration et le secrétariat Fonds sur un compromis qui respecte le « principe de l'audit unique », l'autorité du Bureau de l'audit et des investigations en matière d'enquêtes ainsi que les privilèges et immunités du PNUD de son personnel tout en donnant au Fonds mondial accès aux rapports d'audit dans les mêmes conditions que celles applicables aux États Membres, le PNUD dispose maintenant d'un mémorandum d'accord avec le Fonds mondial sur la coopération en matière d'enquêtes et l'accès aux documents. Le libellé de la conclusion 6 risque de compromettre tous les progrès accomplis et les efforts déployés de bonne foi par les deux parties. En fait, le partenariat spécial existant entre le Fonds mondial et le PNUD a été salué par le groupe indépendant de haut niveau nommé par le Conseil d'administration du Fonds mondial et chargé, en 2011, d'examiner la gestion financière et le contrôle fiduciaire du Fonds mondial. Conformément à son rapport paru en septembre 2011, quand le Fonds mondial utilise le PNUD comme agent d'exécution, il devrait se prévaloir des procédures et règles rationnelles du PNUD.

43. Nous présentons ci-après quelques observations additionnelles sur le rapport. S'agissant de la section 3.1 concernant l'évolution du rôle du PNUD au sein du système des Nations Unies, il convient de noter que le VIH/sida est désigné depuis 10 ans comme un domaine d'activité autonome du PNUD qui est lié à des produits spécifiques dans son plan stratégique pour la période 2008-2013.

44. S'agissant de la section 4.1.1 concernant la pertinence et l'alignement sur les priorités programmatiques, il convient de noter que dans certains cas les entités nationales ont l'aptitude à administrer les subventions, mais que les donateurs imposent des restrictions aux pays. Cela crée des situations difficiles et des tensions, les gouvernements ayant le sentiment d'être à mêmes d'être les principaux destinataires, mais que le Fonds mondial et ses donateurs ne le permettent pas.

45. Pour ce qui est de la section 4.1.3 concernant l'efficacité, il faut souligner qu'en plus de la décision 2011/23 du Conseil d'administration du PNUD concernant l'accès du Fonds mondial aux rapports de l'audit interne du PNUD, ce dernier a créé un portail électronique sécurisé pour permettre à des fonctionnaires du Fonds mondial désignés à cet effet d'examiner les rapports d'audit depuis Genève.

46. S'agissant de la section 4.1.4 concernant la durabilité, il est important de noter la modification des directives politiques émises par le Conseil d'administration du Fonds mondial l'année passée sur le financement des pays à revenu intermédiaire – ce qui rend les problèmes de durabilité encore plus cruciaux pour ces pays.

V. Le PNUD et les fondations philanthropiques

47. En formulant ses conclusions, le rapport n'a pas présenté une analyse suffisante de l'évolution du rôle des fondations dans développement international,

se bornant à indiquer le volume des ressources financières. Le PNUD considère que les liens entre les analyses et les conclusions sont faibles en ce qui concerne des critères tels que la pertinence (le positionnement) et la viabilité des relations entre le PNUD et les fondations. Le PNUD est persuadé que le positionnement de l'organisation et la viabilité des futures relations devraient être pris en considération dans la définition des nouveaux rôles et des capacités des fondations en matière de développement international. Ces rôles incluent les fondations en tant que source de connaissances en matière de développement; d'innovations; de plaidoyer de haut niveau; d'influences sur les politiques du développement international; et de philanthropie de risque.

48. Le PNUD ne partage pas la conclusion 5 conformément à laquelle « le partenariat avec les fondations philanthropiques a été négligé, les relations étant limitées à des initiatives portant sur des projets spécifiques, avec une orientation et un suivi institutionnels limités ». Par le passé, les relations entre le PNUD et les fondations ont été mues par une combinaison de la demande intérieure et des possibilités de partenariats extérieurs. Eu égard à la structure du PNUD en tant que grande organisation multilatérale, une collaboration basée sur des projets avec un soutien apporté au niveau des pays, des centres régionaux ou du siège – en fonction de la nature du soutien nécessaire – constituait le modèle le plus efficace. De nos jours, le modèle de l'activité du PNUD a évolué, ce qui est également le cas du mode de fonctionnement des fondations philanthropiques. Les raisons qui ont motivé la récente décision institutionnelle d'investir dans une stratégie globale du PNUD pour la collaboration avec les fondations philanthropiques sont exposées ci-après.

49. La contribution des fondations philanthropiques au développement international a augmenté sensiblement au cours de la décennie passée, le gros des changements survenant les cinq dernières années. En plus de contribuer des fonds beaucoup plus importants, les fondations ont également modifié à fond leur mode de fonctionnement et le rôle qu'elles jouent dans le développement international.

50. Par le passé, les ressources que les fondations contribuaient au développement international constituaient une très faible part de l'aide étrangère et visaient généralement à renforcer la société civile dans les pays. Le paysage était peuplé principalement par des fondations sises aux États-Unis qui donnaient des subventions pour des projets à petite échelle consacrés à un domaine particulier et exécutés de manière isolée, en général avec peu de coordination avec les gouvernements ou aucune. Il existait très peu de fondations importantes à l'échelle mondiale qui s'intéressait à collaborer avec les institutions multilatérales de manière stratégique en vue de trouver des approches communes aux problèmes du développement. Étant donné la faible incidence relative des fondations sur le développement international, les inquiétudes causées par leur faible transparence et la présentation de comptes uniquement à des petits conseils d'administration privés ne sont jamais réellement montées à la surface.

51. C'est sur cette toile de fond que le PNUD a investi dans des relations avec les fondations axées sur des projets. Étant donné la différence entre la structure institutionnelle et la culture du PNUD et celles des fondations, ainsi que la taille relativement faible des interventions, la coopération aux fins de la mobilisation de ressources supposait des coûts de transaction relativement élevés pour le PNUD. Elle était donc rare, quoique importante sur le plan stratégique. Les projets et les

relations étaient gérés principalement par les bureaux de pays. En outre, le bureau des relations extérieures et du plaidoyer a assuré la coordination, au cas par cas, des relations pluridimensionnelles avec les quelques acteurs importants qui s'intéressaient à des liens avec les institutions multilatérales. L'expérience a révélé l'existence d'un avantage comparatif entre les fondations et le PNUD, d'objectifs communs et de modèles de coopération possible. Elle a également permis de passer d'une coopération basée sur des projets au niveau des pays à une coopération institutionnelle et stratégique, la coordination étant assurée par le siège, comme cela a été le cas avec la Fondation Gates.

52. L'expérience du PNUD et la demande interne croissante d'une relation stratégique va de pair avec la transformation du paysage de la philanthropie. La « philanthropie nouvelle » est mondiale et considérée de plus en plus fréquemment comme un élément important du développement international. Elle est le fait d'une série de nouveaux acteurs, dont certains viennent du groupe composé par le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud (connu sous le nom de BRICS), et de pays émergents où la richesse individuelle augmente. On a également vu l'apparition d'un nouveau type de philanthropes, dont les activités sont axées sur les investissements, qui utilisent la philanthropie pour soutenir des solutions basées sur les entreprises et qui expérimentent avec des modèles novateurs en matière de réduction de la pauvreté.

53. Le volume des contributions philanthropiques institutionnalisées pour des projets d'aide internationale n'a cessé d'augmenter ces dernières années et s'élèverait actuellement à entre 4 et 6 milliards de dollars par an. Cette augmentation, ainsi que les investissements philanthropiques qui suscitent des projets à grande échelle basés sur les entreprises dans des domaines sensibles sur le plan social, tels que l'éducation et la santé, a soulevé des inquiétudes quant à la situation des fondations en matière de transparence et de présentation de comptes.

54. Les fondations se considèrent comme des partenaires de développement à part entière, plutôt que comme des donateurs, et s'attendent à pouvoir participer de près à des activités telles que les discussions sur les politiques, le plaidoyer et l'analyse des problèmes. Elles sont devenues une source de connaissances précieuses en matière de développement. Elles conduisent des campagnes médiatiques à forte visibilité et influencent les politiques de développement international. Comme nous l'avons déjà signalé, il existe une tendance croissante en faveur de la gestion de la qualité et de présentation de comptes au public. Ce sont les trois principaux changements dont le PNUD pense qu'ils offrent des possibilités de coopération.

55. Par conséquent, le PNUD a déjà donné suite à la recommandation 4 tendant à l'élaboration d'une stratégie institutionnelle du PNUD pour la coopération avec les fondations philanthropiques. La stratégie vise à repositionner l'organisation face aux faits nouveaux survenus dans le secteur philanthropique et à tirer parti des nouvelles possibilités. Elle est consciente de la vaste gamme de ressources en espèces et en nature offertes par les fondations et reconnaît la valeur nouvelle que les fondations ajoutent en matière de développement international.

Annexe

Principales recommandations et réponses de la direction

Note : L'explication des abréviations et acronymes employés dans le tableau figure à la fin du document

Recommandation 1 de l'évaluation. En encourageant et en renforçant le partenariat avec les fonds mondiaux et les fondations philanthropiques, le PNUD devrait mettre l'accent nettement sur la prioritarisation des activités de développement national. Dans toute la mesure possible, et pour préserver une certaine souplesse, il faudrait éviter une trop forte dépendance d'une source particulière de financement.

Réponse de la direction

L'évaluation a constaté que les projets des fonds mondiaux et verticaux cadraient bien avec les priorités nationales et que le PNUD a un rôle important à jouer en tant que médiateur en veillant à rapprocher les besoins du pays et les ressources financières disponibles. Le PNUD se félicite que l'évaluation n'ait trouvé rien qui puisse étayer l'idée que les fonds mondiaux et verticaux ont été « imposés » au pays ou que le PNUD a exercé sur les gouvernements des pressions pour faire accepter de tels projets. Le PNUD a identifié trois éléments clés pour soutenir les bureaux de pays : la programmation, la diversification des sources de financement et l'identification de nouvelles sources de financement.

Le PNUD partage l'inquiétude quant à la dépendance excessive d'un seul fonds (le Fonds mondial) pour certaines priorités nationales, telles que la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme. Dans cet esprit, l'équipe du partenariat PNUD-Fonds mondial accorde la priorité à la recherche d'un financement durable des activités nationales, en particulier dans le domaine du VIH et du sida, et servira, là où cela est possible, de coordonnateur pour faciliter l'accroissement des ressources financières nationales et internationales dans les pays où le PNUD est le principal destinataire intérimaire.

Mesures clés	Calendrier	Groupes responsables	Suivi	
			Observations	État
1.1 Aider les bureaux de pays à élaborer des cadres de programmation intégrés pour l'environnement et l'énergie	En cours	PNUD-FEM; PNUD-Protocole de Montréal (FM)		
1.2 Aider les pays à exécuter les programmes; fournir un soutien dans le domaine de l'accès au financement, de sa combinaison et de son échelonnement	En cours	PNUD-FEM; PNUD-Protocole de Montréal (FM)		
1.3 Continuer à gérer les réseaux de praticiens au niveau régional et mondial	En cours	GEE; PNUD-FEM; PM-FEM; Protocole de Montréal ; (FM); BPD		
1.4 Aider les bureaux de pays à aligner les subventions du Fonds mondial sur les plans de développement et les stratégies de réduction de la pauvreté nationaux, promouvoir des réformes appropriées du secteur public et des initiatives de lutte contre la corruption, et encourager l'application des principes de la prise en charge par le pays, de l'efficacité et la durabilité de l'aide.	En cours	Fonds mondial		

Recommandation 2 de l'évaluation. Le PNUD devrait collaborer de manière plus explicite et plus cohérente avec les fonds mondiaux et les fondations philanthropiques, trouver avec eux un terrain d'entente et développer des approches communes aux problèmes posés par le développement. Dans son partenariat avec les fonds mondiaux et les fondations philanthropiques, le PNUD devrait mettre l'accent plus explicitement sur l'importance centrale de l'intégration d'une dimension de développement humain et de renforcement de la capacité nationale.

Réponse de la direction

L'évaluation reconnaît que les activités de développement des capacités basées sur les projets sont chose commune. Les fonds mondiaux et verticaux accordent la priorité au développement des capacités et ont mis au point des outils de suivi et de présentation de rapports pour mesurer les progrès. Dans la limite des contraintes imposées par le mandat indépendant de chaque fonds mondial, le PNUD encouragera les liens transversaux entre la viabilité environnementale, l'égalité des sexes, le développement des capacités et la participation de la société civile.

L'augmentation de la contribution du PNUD en ce qui concerne les politiques et programmes du Fonds mondial, entre autres par le biais de la délégation d'ONUSIDA auprès du Conseil d'administration de ce dernier, démontre la valeur ajoutée par le PNUD en tant que partenaire au-delà de l'administration des fonds. Le PNUD a aidé le Conseil d'administration et le secrétariat du Fonds mondial à élaborer la stratégie mondiale du Fonds pour la période 2012-2016, et il est devenu un partenaire digne de confiance du Fonds face aux problèmes posés au développement par les trois épidémies. Ce travail se poursuivra : on a accordé la priorité aux collaborations entre secteurs et pratiques et cette activité sera renforcée en 2012 et au-delà. Comme cela a été signalé ci-devant, les investissements croissants effectués aux fins de la création de capacités et du renforcement général des systèmes de gestion des ressources du Fonds mondial pour lesquels le PNUD est le principal destinataire intérimaire servent d'ores et déjà à améliorer l'aptitude des entités nationales à exécuter les programmes.

Les progrès majeurs accomplis en matière de développement des capacités et d'établissement de liens entre les activités du PNUD relatives au Fonds mondial et ses activités plus générales en faveur du développement humain dans les pays sont illustrés clairement tout au long du rapport d'évaluation. Le rapport montre également de manière précise que les rapports ordinaires du PNUD ne reflètent pas la totalité des progrès accomplis dans ce domaine. En améliorant le rapport annuel axé sur les résultats, le PNUD s'efforcera de trouver une façon plus cohérente et plus nette de refléter ces synergies et les progrès en matière de développement des capacités au niveau des pays.

2.1 Suivre et présenter des rapports sur les progrès accomplis en matière de développement des capacités au niveau des projets (entre autres par le biais du système de suivi du PNUD) grâce aux projets des fonds mondiaux et verticaux	Chaque année	PNUD-FM; PNUD-Protocole de Montréal (FM); GDC; bureaux de pays
2.2 Suivre et présenter des rapports sur les progrès accomplis en matière d'égalité des sexes (entre autres par le biais de l'indicateur du PNUD) grâce au projet des fonds mondiaux et verticaux	Chaque année	PNUD-FM; Protocole de Montréal (FM); GDC; Équipe de l'égalité des sexes
2.3 Perfectionner le rapport annuel axé sur les résultats en vue de permettre d'y refléter les synergies entre les activités des fonds mondiaux et verticaux et le programme de développement humain plus général du PNUD	Chaque année	GAO; BPD; bureaux régionaux
2.4 Mettre au point et diffuser la trousse d'outils du Groupe VIH/sida pour le développement des capacités pour renforcer l'aptitude des entités nationales à exécuter les programmes de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme	Mai 2012 et en cours	Fonds mondial; GDC; bureaux régionaux
2.5 Suivre et présenter des rapports sur les progrès accomplis dans le développement des capacités au niveau des projets grâce aux ressources du Fonds mondial administrées par le PNUD	Chaque année	Fonds mondial; GAO; bureaux régionaux

Recommandation 3 de l'évaluation. Le PNUD devrait concentrer son attention sur le rôle que le partenariat avec les fonds mondiaux peut jouer en obtenant un soutien pour les pays de programme, en particulier dans le contexte d'une architecture de la coopération internationale pour le développement en évolution rapide. Il lui faut renforcer les fonctions de coordination centrale de l'information et de gestion de la connaissance afin de faciliter une approche plus stratégique au partenariat avec les fonds mondiaux.

Réponse de la direction

Les groupes des fonds verticaux sont situés dans les groupes des politiques thématiques pertinents de manière à promouvoir les liens transversaux et les synergies en matière de programmation thématique. Toutefois, les fonds verticaux et le PNUD font face à un nombre croissant de problèmes opérationnels similaires – y compris les garanties environnementales et sociales, la gestion fiduciaire, l'accès direct, les pressions en faveur de la réduction de la rémunération des agents d'exécution, et la difficulté qu'il y a à attirer, à former et à retenir un personnel technique hautement spécialisé – qui tiennent à leur modèle de services commun.

Comme cela a été signalé ci-devant, le partenariat PNUD-Fonds mondial est surveillé par un organisme de coordination de haut niveau, le Groupe de la performance institutionnelle, dirigé par l'Administrateur associé. Le GPI réunit tous les composants pertinents de l'organisation aux fins d'un accord sur les orientations stratégiques du partenariat, y compris le suivi et les mesures à prendre par tous les intéressés. Étant donné la réussite de ce modèle dans le suivi et la promotion de l'exécution des projets du Fonds mondial dans les pays et des priorités stratégiques pour le PNUD, on propose que le GPI soit aussi l'organe central de coordination pour les deux autres fonds mondiaux, à savoir le FEM et le Fonds multilatéral (FM), et que le GPI achève les examens successivement. Cela assurerait et faciliterait l'échange systématique des informations et des enseignements tirés pour tous les fonds mondiaux administrés par le PNUD, tout en garantissant un soutien accru à la diversification des sources de financement (recommandation 1) et aux synergies en matière d'activités politiques et programmatiques (recommandation 2) pour tout le portefeuille du PNUD.

3.1 Continuer à collaborer avec les bureaux régionaux dans le domaine de la programmation des fonds mondiaux et verticaux	En cours	PNUD-FEM; Fonds mondial
3.2 Créer un mécanisme de coordination régulière entre les divers groupes du PNUD chargé des fonds mondiaux et verticaux et le GPI	Août 2012 et chaque semestre par la suite	Bureau des services administratifs; PNUD-FEM; Fonds mondial (FM); PNUD Protocole de Montréal); BPD
3.3 Améliorer la gestion de la connaissance, l'apprentissage et la communication en ce qui concerne la programmation et les résultats des travaux des groupes des fonds mondiaux et verticaux du PNUD	En cours	PNUD-FEM; Fonds mondial; PNUD Protocole de Montréal (FM)

Recommandation 4 de l'évaluation. Sur la base des initiatives du Bureau des relations extérieures et du plaidoyer en cours, le PNUD devrait développer une stratégie de partenariat pour la coopération avec les fondations philanthropiques. Une telle stratégie devrait être basée sur une évaluation claire des partenaires potentiels, de leur motivation et leurs objectifs; des bénéfices potentiels pour les pays de programme du PNUD; de la valeur ajoutée que la coopération avec ses partenaires représenterait pour le PNUD et des possibilités et risques qu'elle suppose.

Réponse de la direction

La nouvelle stratégie pour la coopération du PNUD avec les fondations philanthropiques vise à repositionner l'organisation en fonction de l'évolution du secteur philanthropique et à saisir les nouvelles possibilités de partenariat. Elle met l'accent sur une collaboration stratégique destinée à trouver des solutions communes aux problèmes du développement et met l'accent sur l'intégration du développement humain durable. Elle reconnaît l'existence d'une vaste gamme de ressources en espèces et en nature offertes par les fondations et la valeur nouvelle que les fondations apportent au développement international. Elle esquisse de nouveaux modèles de coopération dans lesquels les fondations se positionnent comme des partenaires de développement, plutôt que comme des donateurs, et ménage des espaces pour la collaboration dans des discussions sur les politiques, le plaidoyer et l'analyse des problèmes. Enfin, elle reconnaît les fondations en tant que source de connaissances précieuses en matière de développement.

Mesures clefs	Calendrier	Groupes responsables	Suivi	
			Observations	État
Le PNUD est en train d'élaborer une stratégie pour la coopération avec les fondations philanthropiques.	Juin 2012	Bureau des relations extérieures et du plaidoyer, avec des contributions de tous les bureaux		Projet final en cours d'élaboration

Recommandation 5. Le PNUD porte une responsabilité particulière dans la recherche de solutions aux goulots d'étranglements opérationnels et procéduraux, en particulier en ce qui concerne les problèmes posés par la transparence et le contrôle qui affectent les relations avec les fonds mondiaux et les fondations philanthropiques. Le PNUD devrait mettre au point une stratégie de communication avec les fonds et fondations philanthropiques qui indique clairement ce qu'il est possible de faire et ce qu'il ne l'est pas, de manière à réduire les conflits entre les cultures bureaucratiques et les attentes.

Réponse de la direction

L'évaluation considère que les liens transversaux au niveau des projets demeurent mixtes et que certaines chances pour une approche intégrée au développement durable pourraient être manquées. La nouvelle procédure des garanties environnementales et sociales adoptée par le PNUD vers la fin de 2011 devrait aider à apaiser certaines de ces inquiétudes, comme elle soutient l'identification des liens transversaux dès le début de la conception des projets. Comme la nouvelle procédure a été incorporée dans les politiques et procédures régissant les programmes et les opérations, le PNUD doit veiller à ce qu'elle devienne la pierre angulaire du nouveau cadre politique du PNUD plutôt qu'un fardeau additionnel pesant sur la programmation.

Le Bureau de l'évaluation a achevé des directives concernant l'évaluation finale des projets qui répondent aux exigences des fonds mondiaux et verticaux, notamment du FEM. Les directives relatives à l'adoption et à l'exécution devraient répondre aux inquiétudes quant à la possibilité que les évaluations des projets des fonds mondiaux et verticaux ne soient pas téléchargées régulièrement vers le Centre de gestion en ligne des évaluations.

Comme cela est noté dans l'évaluation, le Conseil d'administration du PNUD a décidé, en juin 2011, de partager les rapports d'audit avec certains des fonds mondiaux et verticaux, dont le FEM et probablement le Fonds de l'adaptation. Cette initiative a été accueillie favorablement par les fonds mondiaux et verticaux.

5.1 Dans le contexte de l'Agenda pour le changement du PNUD, il continuera à renforcer les partenariats entre bureaux chargés des politiques et bureaux régionaux, et avec les différents fonds, de manière à promouvoir l'apprentissage mutuel, renforcer le suivi et l'évaluation et les garanties de qualité; à identifier les synergies et les efficacités; à rationaliser les procédures de présentation de rapports; et à clarifier l'obligation de rendre des compte – tout cela aux fins de la réduction de la confusion et du fardeau au niveau des bureaux de pays.	Juillet 2012	PNUD-FEM; Fonds mondial; PNUD-Protocole de Montréal (FM); BPD; GAO; bureaux régionaux
5.2 Le Conseil d'administration du PNUD fournira régulièrement des rapports d'audit au Conseil d'administration du FEM.	En cours	
5.3 Élaborer et appliquer un nouveau cadre politique du PNUD incorporant des garanties environnementales et sociales	Fin de 2013	BPD; GEE

<i>Mesures clefs</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Groupes responsables</i>	<i>Suivi</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État</i>
5.4 Veiller à ce que des politiques et procédures du PNUD soient conformes aux procédures d'examen des plaintes et de conformité de la politique des garanties environnementales et sociales du FEM	Fin de 2014	PNUD-FM; BPD; BAI		

Abréviations : BAI – Bureau de l’audit et des investigations; BPD – Bureau des politiques de développement; BREP – Bureau des relations extérieures et du plaidoyer; FEM – Fonds pour l’environnement mondial; GAO – Groupe d’appui opérationnel; GDC – Groupe de développements des capacités; GEE – Groupe de l’énergie et de l’environnement; GPI – Groupe de la performance institutionnelle; CGE – Centre de la gestion en ligne des évaluations; FM – Fonds multilatéral; PM-FEM – Programme de microfinancement (du FEM).