UN-REDD
PROGRAMME

Programmes nationaux conjoints: conseils pour les arrangements sur la gestion des fonds

PROGRAMME ONU-REDDD

Ebauche, pour discussion
Juin 2009

FAO FIAT PANIS UNDP UNEP

Introduction

Cette Note répond à deux inquiétudes sur la manière dont les Programmes Nationaux Conjoints (PNC) se doivent d'être implémentés, à savoir :

1. Les PNC seront implémentés directement par les Agences des Nations Unies, avec peu de leadership ou d'appropriation par les pays REDD eux-mêmes.
2. Les PNC ne sont pas réellement des "programmes conjoints" mais seront implémentés à partir des Agences des Nations Unies. Le lourd travail de coordination devra être assuré par les partenaires nationaux de mise en œuvre.

Cette Note établit l'approche du Programme ONU-REDD en ce qui concerne les accords de gestion des fonds pour le Programmes Nationaux Conjoints. Son objectif premier est de guider les équipes de la FAO, du PNUD et du PNUE qui soutiennent les PNC ; cependant elle esquisse aussi la manière de répondre aux inquiétudes qui ont été soulevées sur leur implémentation.

Implémentation des Programmes Nationaux Conjoints

Dans l'implémentation des PNC, le Programme ONU-REDD a trois buts :

1. Assister les pays en développement à « se préparer » à participer à un futur mécanisme de REDD et en ceci, de faire croitre la confiance dans un tel mécanisme.
2. Appliquer les principes de Paris et d'Accra quand à l'appropriation et le leadership par les pays de manière à faire croitre la confiance dans un mécanisme REDD.
3. Etre à la pointe de la programmation conjointe des Agences des Nations Unies, en termes de résultats de PNC véritablement coordonnés et harmonieux qui limitent les coûts de transaction pour les pays récipiendaires et en maximisent les bénéfices. Ces efforts seront basés et iront au-delà des démarches développées et convenues du Groupe des Nations Unies sur le Développement (GNUD) [1]

La modalité pour atteindre ces buts est la « programmation conjointe ». La programmation conjointe est un effort au travers duquel les organisations des Nations Unies et les partenaires nationaux travaillent ensemble afin de préparer, implémenter, surveiller et évaluer les activités visant à atteindre effectivement et efficacement les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et autres engagements internationaux qui émergent des conférences, sommets, conventions des Nations Unies et instruments liés aux droits de l'homme.

Un Programme National Conjoint (PNC) est un panel d'activités sous un plan de travail commun et son budget qui engage au moins deux organisations des Nations Unies et partenaires (sous-) nationaux. Le plan de travail et le budget feront partie d'un document de programme conjoint, qui détaillera également les rôles et les responsabilités des partenaires en ce qui concerne la coordination et la gestion des activités conjointes. Le document de programme conjoint est signé par les partenaires (sous-) nationaux et toutes les organisations participantes.

[1] Le Groupe des Nations Unies pour le Développement **(GNUD)** unit les fonds, programmes, agences, départements et bureaux des Nations Unies qui jouent un rôle dans le développement. Son objectif est de fournir un soutien plus cohérent, effectif et efficace aux pays qui cherchent à atteindre les objectifs de développement convenus internationalement, y compris les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Voir www.undpg.org.

De plus, les organisations des Nations Unies qui participent au Programme ONU-REDD travaillent à suivre les principes suivants, précisément pour les PNC de l'ONU-REDD :

- *Prima facie*, les PNC devront être implémentés nationalement et se baser sur les expériences antérieures des Nations Unies dans l'implémentation de programmes conjoints ou autres
- Suivant l'Agenda pour l'Action d'Accra, la première option sera d'utiliser les systèmes des pays partenaires, plutôt que les systèmes des Agences des Nations Unies
- Le procédé pour déterminer comment les fonds seront déboursés sera l'approche harmonisée des transferts de fonds du GNUD *(acronyme anglais HACT d'après « Harmonized Approach o Cash Transfert »)*
- Tous les fonds seront transférés aux partenaires de mise en œuvre d'une manière cohérente, qui est au bout du compte déterminée à l'échelon du pays
- Les modalités de gestion des fonds seront déterminées en se basant sur les circonstances propres à chacun des pays

Approche Harmonisée des Transferts de Fonds (HACT)

Une harmonisation des manières dont les fonds sont distribués des Agences des Nations Unies signifie que les partenaires nationaux de mise en œuvre utiliseront des formulaires et procédures communs pour demander des fonds et communiquer les rapports d'utilisation des fonds. Ceci est une modalité existante convenue au sein du GNUD.

L'HACT ne crée pas un choix binaire entre soit l'implémentation nationale, soit l'implémentation par une Agence des Nations Unies. Au contraire, elle fournit une gamme d'obligations et de responsabilité de paiement à la mesure des risques évalués. Les niveaux d'obligation peuvent aussi varier. La nature des responsabilités et obligations convenues dépendra des mesures de garantie qui peuvent être mises en place.
Quatre modalités de transfert de fonds peuvent être considérées:

1. *Transfert de fonds direct* aux partenaires de mise en œuvre, pour remplir les obligations et effectuer les dépenses nécessaires au soutien des activités convenues dans les plans annuels de travail (PAT);
2. *Paiement direct* aux fournisseurs et autres parties tierces, pour les obligations contractées par les partenaires de mise en œuvre pour soutenir les activités convenues dans les PAT;
3. *Remboursement* des partenaires de mise en œuvre pour les obligations et dépenses encourues pour soutenir les activités convenues dans les PAT
4. *Mise en œuvre directe par les Agences des Nations Unies,* au travers de laquelle l'Agence des Nations Unies remplit les obligations et encourt les dépenses soutenir les activités convenues dans les PAT

Un Guide rapide à l'approche harmonisée des transferts de fonds aux partenaires de mise en œuvre est disponible.

Modalités pour la Gestion des Fonds

Mécanisme de Passage Direct

Le Programme ONU-REDD a été conçu pour appliquer l'approche par passage direct (« pass-through ») de gestion des fonds des PNC. Celle-ci est la modalité prédominante de gestion des fonds

utilisée par les Fonds d'Affectation Spéciale Multidonateurs gérés par les Nations Unies[2]. Comme indiqué dans le MOU du Programme ONU-REDD[3], la FAO, le PNUD et le PNUE sont responsables sous cette modalité des fonds qui leur sont alloués dans chaque PNC par le Conseil des Politiques. .

Pour assure la coordination des Agences des Nations Unies à l'échelon national, les pays peuvent décider d'établir une Unité de Gestion du Programme (UGP). Dans ce cas, le PNC financera un Coordinateur National dont les responsabilités seront suffisantes pour gérer l'implémentation des PNC pour toutes les allocations des Agences des Nations Unies et les flux de fonds. Le Coordinateur National travaillera de près avec les partenaires nationaux de mise en œuvre et le Coordinateur résident pour assurer la cohésion des PNC.

Modalité d'Interface Financière Commune (IFC)

Afin de continuer à simplifier le transfert des fonds, les principaux partenaires nationaux de mise en œuvre et les Agences des Nations Unies participant au Programme ONU-REDD pourront considérer des options qui étendent l'approche de programme conjoint au-delà des modalités de passage direct. Une modalité d'Interface Financière Commune (IFC) pourra être envisagée : dans celle-ci, un pays peut décider que les avantages qu'apporte la modalité de passage direct ne suffisent pas à compenser la lourdeur du travail administratif qu'elle engendre[4].

Sous cette modalité, tandis que les Agences des Nations Unies restent responsables de l'implémentation de leurs composantes des PNC (comme elles sont allouées par le Conseil de Direction), les fonds seront transférés aux partenaires nationaux de mise en œuvre au travers d'une Agence des Nations Unies. Les partenaires nationaux de mise en œuvre recevront les fonds en accord avec les procédures contractuelles d'une seule Agence des Nations Unies, et n'auront à rendre des comptes qu'à une seule Agence des Nations Unies.

Obligations des Agences des Nations Unies

Une implémentation directe par les Agences des Nations Unies ne s'appliquera en général que dans les cas suivants :

- Lorsqu'il est déterminé qu'elle représente le mode le plus approprié, d'après les procédures d'évaluation du HACT;
- Lorsque la demande en est faite par la principale agence nationale de mise en œuvre, et qu'il en est convenu par le Coordinateur résident et l'Agence des Nations Unies; ou
- Lorsqu'il est convenu entre l'Agence des Nations Unies et la principale agence nationale de mise en œuvre que l'assistance technique nécessaire se trouve au sein de l'Agence des Nations Unies.

Pour une implémentation directe par l'Agence des Nations Unies, les pratiques suivantes devront être respectées :

[2] Voir www.undp.org/mdtf pour plus de détails sur les Fonds d'Affectation Speciale Multidonateurs (FASM/MDTF)
[3] Disponible à www.undp.org/mdtf/UN-REDD/overview.shtml
[4] Comme il est determiné par les principaux partenaires nationaux de la mise en œuvre en conjonction avec le Résident Coordinateur des Nations Unies, les équipes pays de la FAO, du PNUD, et du PNUE et l'équipe de mission de l'ONU-REDD.

- Faire circuler les TOR auprès des partenaires de mise en œuvre pour qu'ils fournissent leurs commentaires et/ou contributions et leur accord potentiel. De plus, les CV des consultants identifiés devront être distribués pour accord aux gouvernements/homologues.
- Pour les consultants nationaux, les partenaires de mise en œuvre fournissent la liste initiale et les CV des consultants nationaux potentiels
- Les résultats livrables par les consultants devront être approuvés par les partenaires nationaux de la mise en œuvre avant de chercher l'accord de l'Agence des Nations Unies.