



Nations Unies

**Examen de la gestion des partenaires
d'exécution dans les entités
des Nations Unies**

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par Gopinathan Achamkulangare



Examen de la gestion des partenaires d'exécution dans les entités des Nations Unies

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par Gopinathan Achamkulangare



Nations Unies • Genève, 2021

*Résumé analytique***Examen de la gestion des partenaires d'exécution
dans les entités des Nations Unies
JIU/REP/2021/4**

Dans son examen de suivi de la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies, le Corps commun d'inspection (CCI) étudie l'interaction dynamique entre les quatre principaux acteurs – les entités des Nations Unies, les principaux contributeurs, les partenaires d'exécution et le gouvernement du pays hôte –, qui ont chacun leurs propres intérêts, motivations, difficultés et préoccupations. Dans cette étude, le CCI évalue les progrès accomplis depuis 2013 et, sur la base des tendances et des faits nouveaux récents, envisage la manière dont la gestion des partenaires d'exécution et cette modalité pourraient évoluer dans les années à venir. Il propose les améliorations qui s'avèrent nécessaires dans la gestion des partenaires d'exécution, tout en tenant compte des progrès réalisés dans ce domaine.

Pour aider les États Membres à atteindre les objectifs de développement durable et les cibles adoptées dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), les entités des Nations Unies s'appuient de plus en plus sur les partenaires d'exécution pour obtenir des résultats, y compris dans des environnements très instables et très risqués. Cette tendance souligne non seulement qu'il est urgent de renforcer le contrôle de gestion et la responsabilisation, mais aussi d'intensifier la surveillance financière, les contraintes juridiques et les moyens de répercuter les pertes, de préserver la crédibilité et de pallier les risques de réputation. L'objectif de développement durable 17 affirme que la revitalisation des partenariats mondiaux pour le développement durable, notamment par le biais de partenariats multipartites permettant de mobiliser et de partager des savoirs, des connaissances spécialisées, des technologies et des ressources financières, est essentielle à cet égard, ce qui donne d'autant plus d'importance au rôle joué traditionnellement par les partenaires d'exécution. Si les possibilités sont évaluées judicieusement et les risques évalués et gérés comme il convient, tout en prenant en considération les spécificités de chacun, les partenaires d'exécution peuvent aider les entités des Nations Unies à s'acquitter de leur mandat et les États Membres à réaliser leurs objectifs.

La définition des partenaires d'exécution retenue en 2013 a été reprise dans la présente étude : entités, y compris des organismes ou des institutions, du gouvernement hôte ; organisations non gouvernementales (ONG) et organisations de la société civile ; entités des Nations Unies faisant office de partenaires d'exécution ; entités multilatérales et intergouvernementales ne faisant pas partie des Nations Unies ; et autres entités (universités, instituts de recherche, etc.) avec lesquelles les entités des Nations Unies concluent des accords et auxquelles elles allouent des ressources pour leur faire exécuter ou réaliser des programmes, projets et activités à l'intention des bénéficiaires des entités concernées.

Qu'importe comment s'entend la notion de partenaire d'exécution d'une entité des Nations Unies à l'autre, une réalité indiscutable demeure : quel que soit le donateur, l'entité des Nations Unies sera toujours le principal acteur d'exécution et seule responsable de l'obtention des résultats escomptés. Pour le donateur, la responsabilité incombe à l'entité, qui endosse toutes les obligations légales et fiduciaires, y compris la responsabilisation, le suivi des performances et l'établissement de rapports. Aucune subtilité de langage ne saurait occulter le fait que les tierces parties auxquelles les entités des Nations Unies font appel en tant que partenaires d'exécution sont leurs sous-traitants ou « délégués ». Comprendre cette réalité permettra de mieux apprécier l'interaction entre les quatre principales parties prenantes.

Dans cet examen, le CCI a étudié les changements pertinents qui sont intervenus dans le paysage mondial au cours de la dernière décennie et la manière dont ils ont influé sur la façon dont les entités mobilisent et gèrent les partenaires d'exécution. Trois grands domaines ont été choisis à cette fin : l'augmentation significative de la proportion de contributions

préaffectées ; les progrès technologiques rapides et la manière dont les entités les ont exploités pour améliorer leurs procédures et leurs processus ; et la façon dont les entités se sont adaptées à la situation créée par la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19).

L'étude comprenait l'examen des politiques, pratiques et procédures des entités des Nations Unies applicables à la gestion des partenaires d'exécution, afin de proposer des améliorations et de renforcer la gouvernance, la responsabilisation et le contrôle. Certains domaines dans lesquels il convient de renforcer le devoir de précaution et les directives générales y sont énumérés. L'examen souligne la nécessité d'établir une distinction entre les divers types de partenaires d'exécution.

Principales constatations et conclusions

Pour la plupart des entités des Nations Unies, en particulier pour celles qui font appel aux partenaires d'exécution à grande échelle et pour une part importante de leurs activités, il est difficile d'assurer l'application cohérente des politiques et des procédures. Alors que la gestion des partenaires d'exécution se fait principalement sur le terrain, dans les bureaux de pays et bureaux régionaux, c'est au siège, et plus particulièrement à ses divers départements, divisions, services et sections, qu'incombent la responsabilité d'élaborer et de mettre à jour les politiques, d'énoncer des lignes directrices et de veiller à ce qu'elles soient appliquées de manière cohérente en faisant un suivi, ce qui ajoute à la complexité de la tâche.

Les entités des Nations Unies se distinguent les unes des autres par les dotations en ressources, la taille, la présence sur le terrain, les compétences, les capacités, l'aptitude à mobiliser des ressources financières (contributions en nature dans certains cas) et, plus encore, par l'attitude qu'ont les principaux donateurs à leur égard, en fonction de leurs expériences historiques et de leurs priorités politiques, et le parrainage qu'ils leur offrent. Elles doivent souvent s'adapter à des circonstances qui évoluent rapidement, être sensibles aux considérations de « rentabilité » et faire face aux pressions exercées par les organes législatifs nationaux, les médias et l'opinion publique, ainsi que par les auditeurs des donateurs.

Un domaine important demeure flou, à savoir ce qui amène une entité à privilégier le recours aux partenaires d'exécution par rapport aux autres modalités disponibles : qui prend la décision, sur quels facteurs repose la décision, quelles autres modalités sont envisagées et pourquoi cette modalité particulière a été retenue plutôt que les autres compte tenu des avantages recensés.

Les aspects susmentionnés sont d'autant plus importants si l'on tient compte du fait que certaines entités ont décidé de ne pas participer au présent examen au motif que la modalité des partenaires d'exécution n'était pas prévue ou utilisée dans leur fonctionnement. Certaines n'ont pas accusé réception du questionnaire qui leur était destiné ou n'y ont pas répondu, tandis que d'autres, dont trois qui avaient participé à l'examen de 2013, ont déclaré ne pas avoir recours à cette modalité.

Concept

Dans sa conception actuelle, le terme « partenaire d'exécution » désigne trois ou quatre grandes catégories de partenaires, en fonction des ressources dont ils disposent ou non. Il s'agit notamment d'organismes publics, tels que les ministères, les départements, les agences, les institutions, etc. ; d'organisations à but non lucratif, par exemple des ONG ou des organisations de la société civile internationales, nationales, provinciales ou locales, ainsi que des instituts de recherche et des universités ; ou d'une autre entité des Nations Unies. Les partenaires d'exécution possèdent des attributs et des caractéristiques différents, des dotations en ressources et des compétences diverses et d'autres traits distinctifs. Dès lors, on peut se demander si les entités doivent continuer à suivre une approche « unique » ou adopter une approche plus nuancée à l'égard des différentes sous-catégories, tout en veillant à ne pas créer une surcharge bureaucratique. Par exemple, les situations dans lesquelles une entité des Nations Unies fait appel à une autre entité des Nations Unies en tant que partenaire

d'exécution exigent des procédures et processus plus simples, car la nécessité d'exercer un devoir de précaution et d'évaluer les capacités est moindre.

La situation est d'autant plus compliquée par la diversité des programmes et projets, qui vont de la tenue d'un séminaire au forage d'un puits ou à de grands projets. Malgré la palette et la diversité de services et de capacités qui sont exigées des partenaires d'exécution, de nombreuses entités des Nations Unies semblent adopter une approche « unique », appliquant la même procédure sans distinction, sans tenir compte des risques et des capacités du partenaire concerné.

Sélection

La capacité des partenaires est sans doute le critère de sélection le plus important lors de la conclusion d'accords avec les entités des Nations Unies. Dans de nombreuses entités, la procédure de sélection est transparente et bien documentée. Dans le présent examen, le CCI étudie les situations où la sélection est considérablement influencée par les donateurs ou les gouvernements hôtes, l'entité des Nations Unies n'ayant guère de pouvoir de négociation ou d'autre choix que d'accepter le partenaire d'exécution qu'ils ont sélectionné. Il arrive que peu de partenaires d'exécution disponibles aient la connaissance requise de la langue et des conditions locales, notamment dans les situations d'urgence et les contextes humanitaires. Cette réalité influe sur la sélection et la recherche du partenaire le mieux adapté. Elle a également conduit à des situations où plusieurs entités des Nations Unies se trouvaient en concurrence pour mobiliser les mêmes partenaires.

Certaines entités ont affirmé qu'elles ne subissaient aucune pression de la part des donateurs concernant la sélection des partenaires d'exécution des programmes et projets qu'ils financent. Certaines ont dit avoir reçu des « suggestions » du gouvernement bénéficiaire quant au choix du partenaire, notamment dans le cadre des programmes autofinancés. En pareils cas, le gouvernement bénéficiaire insistait parfois pour participer à la sélection, y compris en demandant à exercer un éventuel droit de « veto ». Par ailleurs, plusieurs entités ont déclaré que, dans la pratique, les donateurs ne signaient l'accord de partenariat qu'une fois que le partenaire avait été trouvé et que son nom et ses coordonnées avaient été inscrits dans l'accord de projet. Les pratiques et les influences varient considérablement, sans qu'il existe de norme ou de pratique uniforme à laquelle toutes les entités souscrivent. Les entités devraient élaborer, dans le cadre des mécanismes interinstitutions appropriés, une norme de conduite commune que toutes les entités puissent accepter, adopter et adapter à leur situation.

L'évaluation de la capacité d'un partenaire potentiel est une tâche ardue, même sans pression particulière des donateurs, car elle se heurte aux objectifs stratégiques fixés par les organes délibérants et les organes directeurs, à savoir de construire et de renforcer les capacités des partenaires nationaux et locaux, même si de nombreux donateurs insistent apparemment pour que l'entité des Nations Unies ne choisisse que les partenaires ayant les capacités voulues.

De nombreuses entités font appel au même partenaire d'exécution depuis de nombreuses années, entretenant ainsi une quasi-dépendance vis-à-vis d'un partenaire dans ce contexte. Ce cas de figure peut se justifier dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque des partenaires possèdent des compétences techniques uniques ou un savoir-faire particulier qui sont nécessaires pour la réalisation d'un programme très technique et spécialisé, ou dans le cadre du renforcement des capacités des partenaires. Pourtant, en sélectionnant et en sollicitant différents partenaires et en redoublant d'efforts pour en mobiliser de nouveaux et en élargir autant que possible la base, notamment en mettant à disposition toutes les informations nécessaires sur leurs sites Web publics, les entités contribueraient à stimuler la concurrence, l'innovation et l'amélioration de l'efficacité dans la fourniture des services qui sont confiés aux partenaires, tout en remplissant également l'objectif de renforcement des capacités et d'adaptation au contexte local.

Approche fondée sur les risques

Il est impératif d'adopter une approche fondée sur les risques pour éclairer les politiques et les pratiques des entités, car faire appel à des partenaires d'exécution expose l'entité à de nombreux types de risques. Les entités devraient veiller à ce que les activités relevant de leur compétence qu'elles confient aux partenaires d'exécution fassent l'objet d'évaluations périodiques des risques et à ce que les fonctions concernées dans chaque entité aient élaboré et appliquent les lignes directrices voulues à cette fin. De cette façon, elles pourraient également autonomiser les partenaires et contribuer à ce qu'ils s'approprient mieux la responsabilité des résultats. Dans ce contexte, l'examen met en évidence plusieurs mesures utiles qui ont été mises en place dans les entités pour évaluer et atténuer les risques.

Dans cet examen, le CCI est conscient de l'évolution de la discipline de la gestion des risques, et de la nécessité de ne pas se focaliser exclusivement sur la conformité, pour se concentrer davantage sur des approches de gestion des risques efficaces et flexibles, adaptées aux différents types de partenaires.

Les risques sont délégués le long de la chaîne des partenaires d'exécution, des donateurs à l'entité des Nations Unies, à l'organisme public bénéficiaire ou à l'ONG internationale partenaire, aux ONG nationales et locales, à d'autres entités ou sous-traitants et jusqu'au partenaire le plus faible. Les discussions concernant les niveaux de risque acceptables et l'appétit pour le risque et les négociations sur les niveaux des frais généraux et des dépenses d'appui aux programmes pour atténuer les risques sont loin d'être optimales. Sans ces mesures, le modèle actuel qui privilégie une tolérance au risque et une prise de risques nulles dans la mobilisation des partenaires d'exécution continuera de prévaloir sur le partage des risques.

Renforcement des capacités

Il serait important de documenter les réalisations du système des Nations Unies, les nouvelles bonnes pratiques, les difficultés persistantes et les options envisageables pour aborder la question centrale du renforcement des capacités des partenaires d'exécution. La plupart des donateurs ou des mécanismes de financement qui préconisent de faire appel à la modalité des partenaires d'exécution ne semblent pas accorder beaucoup d'attention à cet aspect ou être disposés à permettre l'allocation de ressources dédiées à cette fin.

La transparence et la responsabilisation deviennent des préoccupations majeures des donateurs lorsqu'il s'agit de partenaires d'exécution aux ressources, aux compétences, à l'expérience et aux connaissances techniques limitées. Mais ces exigences ne semblent pas s'appliquer de la même manière aux consultants et aux autres modalités, alors que dans tous les cas où le financement vient de donateurs, c'est l'argent des contribuables que l'on dépense.

Les entités ont affirmé se conformer strictement aux sanctions approuvées par le Conseil de sécurité et adhérer aux mécanismes élaborés par le système de Nations Unies, comme les entités qui sont exclues ou radiées dans le cadre du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies et du Pacte mondial, par exemple, celles qui sont liées au tabac, aux boissons alcoolisées, aux stupéfiants, et aux fabricants et aux exportateurs d'armes. Toutefois, beaucoup ont admis que, compte tenu de leur dépendance à l'égard des contributions volontaires et souvent préaffectées, elles étaient contraintes de se conformer aux sanctions unilatérales prises par un État membre ou un groupe d'États membres, qui sont distinctes des sanctions des Nations Unies autorisées et exigées par le Conseil de sécurité. Cette situation soulève invariablement la question de l'impact des sanctions unilatérales prises par un État membre ou un groupe d'États membres sur la neutralité, l'indépendance et l'impartialité perçues des entités des Nations Unies lorsqu'elles mobilisent et gèrent des partenaires d'exécution.

La préaffectation des contributions pose des problèmes spécifiques à la mobilisation et à la gestion des partenaires d'exécution, notamment lorsqu'il est demandé aux entités d'appliquer des listes de sanctions différentes de celles qui ont été approuvées par le Conseil de sécurité et de se plier à une « préaffectation négative ». Ces pratiques des donateurs

peuvent poser des problèmes supplémentaires et avoir un impact sur la neutralité perçue des entités des Nations Unies concernées.

De plus en plus, certains donateurs traditionnels et nouveaux ont tendance à stipuler une « préaffectation négative » lorsqu'ils versent leurs contributions : le donateur ne pose aucune condition concernant les bénéficiaires, mais il précise que la contribution ne doit pas être utilisée au profit de personnes résidant dans une zone géographique particulière ou affiliées à un mouvement ou à une organisation politique particulière (par exemple, qu'il considère être une « organisation terroriste », alors même qu'elle n'a pas été désignée comme telle par le Conseil de sécurité), ou à une ONG ou une organisation de la société civile affiliée au gouvernement hôte ou à une « organisation rebelle ». Ce phénomène aussi soulève invariablement la question de l'impact de la préaffectation négative imposée par un État membre ou un groupe d'États membres sur la neutralité, l'indépendance et l'impartialité perçues des entités des Nations Unies lorsqu'elles mobilisent et gèrent des partenaires d'exécution.

Les bureaux de pays des entités des Nations Unies organisent régulièrement des consultations avec leurs partenaires d'exécution afin de connaître leurs points de vue. Il faut cependant aller plus loin. Les entités devraient mettre en place des procédures favorisant les interactions régulières pour améliorer la communication dans les deux sens et pour pouvoir disposer d'une plateforme qui permettra de sensibiliser les entités à leurs préoccupations communes et aux problèmes particuliers qui doivent être portés à l'attention de responsables de hauts niveaux pour être rapidement résolus.

Les partenaires d'exécution se disent le plus souvent préoccupés par la lourdeur des procédures et les exigences excessives, les retards dans le traitement et le versement des paiements, le manque de capacités et de personnel qualifié, et l'approche « unique », quelle que soit l'échelle du projet, qui impose aux très petits projets les mêmes exigences qu'aux très grands.

Modalités, suivi et mesure des performances

Les indicateurs clefs de performance doivent être choisis avec soin, être limités à un nombre raisonnable permettant de mesurer et d'appréhender tous les domaines critiques et être conçus pour rendre compte des performances réelles sur le terrain, et non se réduire à cocher mécaniquement des cases.

Deux préoccupations principales persistent concernant les indicateurs clefs de performance. Premièrement, de nombreux responsables de contrats allongent inutilement la liste des indicateurs pour « jouer la sécurité ». Deuxièmement, un grand nombre d'indicateurs n'aident pas vraiment à déterminer l'accomplissement des tâches prévues, en particulier les aspects qualitatifs, et les résultats escomptés. On définit souvent trop d'indicateurs, qui servent à gonfler les coûts, et que l'on impute au budget du projet afin d'augmenter le bilan de l'entité des Nations Unies concernée.

Apprentissage institutionnel

Il ressort de l'étude que les Nations Unies n'utilisent pas au mieux leur expérience avec les partenaires d'exécution pour promouvoir l'apprentissage institutionnel dans des domaines tels que les processus d'assurance et d'amélioration de la qualité, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience. La mise en place d'un réseau d'apprentissage par les pairs ou d'une communauté de pratique pourrait être envisagée.

Références

L'examen comprend une analyse des différences dans les contextes des programmes, les modèles d'activité et de fonctionnement, la taille des entités, leur présence sur le terrain et les capacités des bureaux locaux. Les services existants qui sont chargés des partenaires d'exécution, ou les fonctions équivalentes, assument des responsabilités variables. Mais ils ont contribué et apporté un appui à la gestion cohérente et efficace des partenaires à de nombreux égards, que ce soit en élaborant et en mettant à jour des politiques, des orientations

et des directives générales, en favorisant la coordination à l'échelle de l'entité, en collectant des données clés sur les partenaires et en fournissant les orientations voulues, le cas échéant. Ils ont en outre servi de référent pour d'autres entités des Nations Unies et ont donc favorisé l'échange des enseignements tirés de l'expérience et des bonnes pratiques.

Taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport de 2013

Près de dix ans après la publication de l'examen de la gestion des partenaires d'exécution dans les entités des Nations Unies réalisé par le CCI (JIU/REP/2013/4), selon les informations fournies par les entités participantes dans le système de suivi en ligne du CCI, en septembre 2021, 78 % des recommandations formulées à cette occasion avaient été acceptées et 95 % des recommandations acceptées avaient été appliquées. Les entités participantes ont estimé que la plupart des recommandations contenues dans l'examen de 2013 demeuraient pertinentes, en s'appuyant sur les progrès réalisés dans leur mise en œuvre.

Impact des faits nouveaux intervenus depuis le rapport de 2013

Au cours de la dernière décennie, la proportion des contributions préaffectées ou volontaires, extrabudgétaires et autres que les ressources de base versées par les principaux contributeurs au système des Nations Unies n'a cessé d'augmenter. Les conséquences et les incidences de ces tendances ont été étudiées dans plusieurs rapports du CCI. Elles sont rappelées dans le présent rapport, où le CCI renouvelle les recommandations qui figuraient dans les précédents.

L'évolution rapide des technologies modernes au cours de la dernière décennie a contribué à améliorer les processus des entités des Nations Unies qui régissent la mobilisation des partenaires d'exécution. Les exemples abondent : utilisation des services informatiques et des drones, solutions économes en papier, entre autres. Mais il est possible d'améliorer leur gestion en les intégrant dans les politiques, les lignes directrices et les mécanismes budgétaires et en partageant les informations et les expériences entre les entités, notamment sur le terrain.

La pandémie de COVID-19 a modifié le fonctionnement des entités des Nations Unies de diverses manières. L'absence quasi totale de voyages dans le cadre de missions officielles en est une illustration éloquent. Les restrictions concernant la présence physique dans les bureaux ont obligé la plupart des effectifs à travailler à distance, à faire du télétravail et à tenir la plupart des réunions virtuellement. Cette situation n'a pas été totalement bénéfique, car elle a privé les participants des nombreux messages et signes non verbaux qu'ils reçoivent en temps normal pendant les interactions sur place et en présentiel.

Activités des bureaux et organes de contrôle

L'examen a permis de déterminer si et comment les entités des Nations Unies ont utilisé la fonction d'évaluation pour promouvoir l'apprentissage institutionnel afin d'améliorer la gestion des partenaires d'exécution. La plupart des donateurs exigeaient des évaluations à mi-parcours et au terme des programmes ou projets qu'ils finançaient, y compris les performances des divers partenaires d'exécution. Toutefois, de nombreuses entités n'ont pas pu confirmer que cette démarche était menée sérieusement. À l'évidence, les donateurs n'ont pas suivi de près si les évaluations réalisées à leur demande avaient évalué les performances des partenaires d'exécution. Pire encore, plusieurs entités des Nations Unies n'ont pas semblé accorder une attention suffisante à la manière dont elles pourraient améliorer la gestion de ces partenaires des évaluations en favorisant en amont l'apprentissage institutionnel. Il est nécessaire d'adapter les pratiques et les outils de gestion des partenaires d'exécution qui existent au-delà du système des Nations Unies, en prévoyant notamment des cadres et des équipes de suivi et d'évaluation interdisciplinaires solides pour contrôler et évaluer les performances des partenaires d'exécution, et ainsi contribuer à l'exécution efficace des programmes et projets.

Les évaluations concernant les performances des partenaires d'exécution qui sont menées dans le cadre des projets et programmes ne débouchent pas systématiquement sur un apprentissage institutionnel. Il convient donc de prendre de toute urgence des mesures correctives concrètes pour combler cette sérieuse lacune. Les responsabilités et la portée de l'évaluation doivent être définies clairement et sans ambiguïté dans les accords régissant la mobilisation des partenaires d'exécution, assorties de critères et d'indicateurs spécifiques, qui permettraient de mesurer l'efficacité et l'impact des projets et programmes. Le manque de formation et de compréhension des méthodes et approches d'évaluation ne doit pas devenir un obstacle à l'efficacité et à l'utilité de l'exercice. Il est impératif d'engager des efforts concertés aux niveaux institutionnel et interinstitutions pour améliorer la situation actuelle.

S'il convient de saluer les progrès qui ont été réalisés depuis l'examen de 2013 dans le domaine des enquêtes sur la conduite des partenaires d'exécution, les entités des Nations Unies se heurtent à des difficultés importantes pour étendre une capacité d'enquête efficace aux activités de leurs partenaires d'exécution. Il existe en effet des restrictions d'ordre juridique et touchant au champ de compétence, des contraintes de capacité et d'autres facteurs. Le CCI souligne l'importance de ce domaine critique et la nécessité de renforcer la collaboration entre les entités dans toute la mesure possible, notamment en exploitant les mécanismes et forums interinstitutionnels existants, en partageant les informations entre les bureaux de contrôle et d'enquête, le cas échéant, et en menant des enquêtes conjointes, coordonnées ou parallèles.

La situation est aujourd'hui un peu plus complexe en raison des progrès technologiques rapides, notamment dans le domaine des communications. Les signalements concernant une fraude ou faute présumée d'un partenaire d'exécution circulent beaucoup plus vite dans les médias. L'entité des Nations Unies concernée a ainsi peu ou pas de temps pour établir la crédibilité de l'allégation, mener une évaluation préliminaire et ouvrir une enquête, le cas échéant. En outre, le donateur insiste pour que tous les détails disponibles lui soient communiqués sans omission, car il souhaite éviter de mauvaises surprises. Cette situation pose souvent plusieurs difficultés à l'entité des Nations Unies concernée : protection de la vie privée, droits de l'homme, réputation, diffamation et questions juridiques, qui s'ajoutent aux problèmes existants de capacités internes, de ressources humaines et financières et de lacunes dans la formation.

La prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles a beaucoup gagné en importance et en visibilité au cours de la dernière décennie. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis, ainsi que des initiatives interinstitutions adoptées et de la collaboration mise en place pour combattre ce grave problème.

Il convient également de prêter une attention soutenue aux malversations financières, à la fraude, à la corruption, à la collusion entre partenaires, aux fautes et autres infractions et fautes professionnelles.

Politique harmonisée concernant les transferts de fonds

Des progrès ont été réalisés dans le renforcement et l'amélioration de la coopération et de la coordination interinstitutions en ce qui concerne les partenaires d'exécution. La politique harmonisée concernant les transferts de fonds (HACT) et le portail des partenaires de l'ONU, entre autres, sont des initiatives louables qui illustrent les avantages et les bénéfices que les entités peuvent tirer du renforcement des efforts collectifs dans ce domaine d'activité essentiel. Des efforts sont nécessaires pour aplanir les dernières difficultés liées à ces deux initiatives et pour obtenir l'adhésion d'un plus grand nombre d'entités. Les acteurs relativement importants qui les ont adoptés devraient faire le gros du travail pour attirer les entités récalcitrantes, en faisant preuve de la générosité et de la souplesse voulues, sans compromettre les principales caractéristiques des deux types d'entités.

Si de nombreuses entités trouvent que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds est un outil utile, certaines ne sont pas encore prêtes à y adhérer, car elles s'inquiètent des coûts de transaction liés aux ressources humaines et à la formation. Il serait utile que les entités se rencontrent et abordent les problèmes en suspens dans le cadre des

mécanismes de coordination interinstitutions appropriés, afin d'obtenir l'adhésion des autres entités.

Portail des partenaires de l'ONU

Outil important pour aider à harmoniser la collaboration entre les entités des Nations Unies et les partenaires d'exécution, le portail des partenaires de l'ONU servira à terme de guichet unique (« initiative Unité d'action des Nations Unies »). Il est le fruit des efforts du Fonds des Nations Unies pour la population, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Programme alimentaire mondial pour donner effet aux engagements énoncés dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), adopté au Sommet humanitaire mondial de 2016, afin de réduire les doubles emplois et les coûts de gestion et de renforcer les partenariats avec les acteurs locaux et nationaux. Le Secrétariat des Nations Unies a récemment commencé à utiliser le portail, tandis que le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation internationale pour les migrations le feront bientôt. Cependant, certaines entités hésitent encore à le faire, car elles s'inquiètent des surcoûts liés aux ressources humaines et à la formation. Il serait utile que les promoteurs du portail se rencontrent et aplanissent les questions en suspens dans le cadre de mécanismes de coordination interinstitutions appropriés, afin d'encourager d'autres entités à adhérer à l'initiative et à exploiter le portail au mieux.

Repositionnement du système des Nations Unies pour le développement

De nombreuses personnes interrogées ont jugé positives les initiatives prises dans le cadre du repositionnement du système des Nations Unies pour le développement, en particulier sur le terrain. Elles estimaient que ces initiatives étaient de bon augure pour améliorer la gestion des partenaires d'exécution dans le cadre d'une coopération renforcée, formelle et informelle. Le renforcement du bureau du coordonnateur résident ou de la coordonnatrice résidente a été salué par toutes, car il garantit que la coordination sur le terrain des équipes de pays des Nations Unies recevra toute l'attention nécessaire. Beaucoup ont estimé que l'échange d'informations, d'expériences et même de renseignements s'en trouverait renforcé.

Les entités dont la présence sur le terrain, le recours aux partenaires d'exécution et les portefeuilles sont importants devraient prendre la tête de ces efforts. Il serait souhaitable d'appliquer le principe de la responsabilité sectorielle : au lieu qu'une vingtaine d'entités se réunissent à maintes reprises, passant plus de temps en discussions que dans l'action, les trois ou quatre entités qui traitent avec le même partenaire d'exécution, ou interviennent dans la même zone géographique ou sous-région, ou sur le même domaine ou sujet, se rencontreraient pour résoudre les problèmes. Il serait important d'encourager et d'inciter la coordination par ce mécanisme en démontrant son efficacité.

L'existence de structures, de mécanismes, de directives générales ou autres ne garantit pas automatiquement l'action ou les résultats : ce constat justifierait des mesures de suivi déterminées et ciblées, ainsi qu'un contrôle de gestion, afin de garantir que le suivi ne se résume pas à cocher mécaniquement des cases. De même, il serait essentiel d'éviter les lourdeurs bureaucratiques dans cette initiative.

Recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2024, élaborer, en tenant des consultations dans le cadre des mécanismes interinstitutions appropriés, une définition commune à l'échelle du système et un ensemble de principes directeurs et de normes convenus pour les partenaires d'exécution, qui s'appuient sur une approche stratégique et fondée sur les risques des partenariats et sur une méthode de gestion axée sur les résultats.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, faire figurer dans leurs rapports annuels sur les travaux de l'entité une section consacrée à la mobilisation et à la gestion de leurs partenaires d'exécution, comprenant des détails importants qui soient utiles aux organes délibérants et aux organes directeurs.

Recommandation 3

Les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient, à partir de 2024 et sur la base des rapports qui leur sont soumis chaque année par leurs chefs de secrétariat respectifs, donner des orientations stratégiques et exercer un contrôle en ce qui concerne la gestion des partenaires d'exécution, notamment dans le cadre de l'examen quadriennal complet, en particulier en ce qui concerne le renforcement des capacités, la coordination interinstitutions et le partage de l'information.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, actualiser si nécessaire et mettre en œuvre leurs politiques relatives aux partenaires d'exécution et les orientations connexes, y compris les directives générales pour la sélection, la mobilisation, la gestion, le contrôle et l'évaluation des partenaires d'exécution, afin de favoriser une approche stratégique de la gestion des partenaires d'exécution qui soit fondée sur les risques et conforme au cadre stratégique de l'entité.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, sur la base d'une analyse coûts-avantages, créer un service chargé des partenaires d'exécution ou désigner, d'ici à la fin de 2024, un référent pour la gestion des partenaires d'exécution afin d'appuyer la coordination des politiques et activités touchant les partenaires d'exécution à l'échelle de l'entité, notamment en fournissant des orientations de politique générale et un appui et en facilitant la liaison et le partage d'informations, dans le cadre d'un mandat définissant clairement son rôle et ses responsabilités.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient intégrer les risques liés aux partenaires d'exécution dans les cadres de gestion des risques de leur entité d'ici à la fin de 2023.

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient élaborer, d'ici à la fin de 2024, des indicateurs de performance clefs pour la gestion des partenaires d'exécution et mettre en place des systèmes de collecte, de suivi et de communication des données relatives à la performance.

Recommandation 8

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, partager entre eux, dans le cadre des mécanismes ou forums interinstitutions existants, leurs supports pédagogiques et modules de formation spécialisés sur la gestion des partenaires d'exécution, y compris sur le devoir de précaution, l'évaluation des risques et des capacités des partenaires, le suivi de la performance axé sur les résultats et fondé sur les risques, la prévention de la fraude, la protection contre

l'exploitation et les atteintes sexuelles, le renforcement des capacités, la collaboration avec les organisations non gouvernementales locales et les organisations de la société civile, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds et le portail des partenaires de l'ONU.

Recommandation 9

Les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient, à partir de 2023, évaluer leurs approches relatives au renforcement des capacités des partenaires d'exécution et au renforcement des capacités nationales et à la prise en main par le pays, dans le cadre de l'examen quadriennal complet, y compris l'efficacité des efforts déployés dans ce sens depuis 2013, les progrès réalisés et les enseignements tirés de l'expérience, sur la base des rapports établis par leurs secrétariats respectifs, et adopter des mesures particulières pour renforcer les capacités nationales et la prise en main par le pays et renforcer les capacités des partenaires d'exécution.

Recommandation 10

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2024 et avec l'appui du Bureau de la coordination des activités de développement, des bureaux des coordonnateurs résidents et des mécanismes des équipes de pays des Nations Unies, convenir de mesures précises visant à renforcer encore la coordination interinstitutions en vue d'améliorer la gestion des partenaires d'exécution au niveau des pays et faire rapport sur l'exécution de ces mesures à leurs organes délibérants et organes directeurs respectifs à partir de 2025.

Les recommandations formelles sont complétées par 17 recommandations informelles ou « souples », apparaissant en caractères gras, qui constituent des suggestions supplémentaires, généralement sous forme de bonnes pratiques, adressées aux chefs de secrétariat et portant sur d'autres possibilités d'améliorations (voir les paragraphes 120, 149, 166, 189, 194, 196, 223, 232, 236, 269, 271, 307, 319, 343, 345, 368 et 375). L'annexe VIII contient la liste de toutes les recommandations informelles.

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique	iii
Abréviations, sigles et acronymes	xv
I. Introduction	1
A. Contexte	1
B. Objectifs et portée	2
C. Méthodologie	3
II. Concept : définition, mandats, politiques, lignes directrices, données quantitatives	6
A. La difficulté de dresser une typologie et de donner une définition communément acceptée des partenaires d'exécution	6
B. Des données quantitatives qui mettent en lumière que les entités des Nations Unies ont beaucoup recours aux partenaires d'exécution	9
C. Des difficultés à fournir des données sur les partenaires d'exécution	12
D. Des mandats confiés par les entités et les organes délibérants limités qui prévoient peu d'orientations stratégiques et de contrôle	12
E. Cadres réglementaires, stratégie de partenariats, politique, lignes directrices, normes et référentiels	14
III. Gestion : direction exécutive, responsabilisation et coordination interne	18
A. Une dispersion des responsabilités qui met à mal la responsabilisation, la coordination interne et la cohérence	18
B. Avantages liés à la création d'une base de données sur les partenaires d'exécution	21
C. Transformation numérique et utilisation de la technologie pour la gestion des partenaires d'exécution	23
D. Nécessité d'adopter une approche relative aux partenaires d'exécution qui soit fondée sur les risques	23
E. Renforcement du suivi des partenaires d'exécution fondé sur les risques	26
F. Mesure des performances des partenaires conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats	28
G. Difficultés spécifiques que la préaffectation des contributions pose à la gestion des partenaires d'exécution	30
IV. Sélection des partenaires d'exécution, devoir de précaution, suivi fondé sur les risques et évaluation de la performance des partenaires conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats	32
A. Des responsabilités relatives à la sélection des partenaires d'exécution sont dispersées entre de nombreux bureaux et fonctions	32
B. Mise à jour des politiques de sélection des partenaires d'exécution, des lignes directrices et des directives générales et institutionnalisation d'une approche fondée sur les risques ...	33
C. Amélioration de la sélection des partenaires d'exécution pour surmonter les difficultés persistantes	35
D. Suivi à distance des activités des partenaires	38
V. Instruments juridiques, procédures, prévention et détection des fraudes et autres fautes commises par les partenaires	39
Nécessité de mettre en place des instruments juridiques robustes pour préserver les intérêts des entités	39

VI.	Formation, renforcement des capacités des partenaires d'exécution et questions diverses	46
A.	Formation à la gestion des partenaires d'exécution	46
B.	Renforcement des capacités des partenaires d'exécution	47
C.	Évaluation des retours d'information et des points de vue des partenaires d'exécution	51
D.	Taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport de 2013	53
E.	Impact des faits nouveaux intervenus depuis le rapport de 2013	53
F.	Autres questions opérationnelles	54
VII.	Contrôle	55
A.	Progrès accomplis dans la mise à jour des accords avec les partenaires d'exécution afin d'y inclure de solides clauses de contrôle	55
B.	Contrôle des activités relatives aux partenaires d'exécution par des auditeurs internes et externes indépendants	57
C.	Prise en compte des activités des partenaires d'exécution par la fonction d'évaluation	60
D.	Enquêtes sur les partenaires d'exécution et leur personnel	61
E.	Prévention et détection des fraudes et autres types de fautes commises par les partenaires d'exécution et leur personnel	63
F.	Coopération entre les services de contrôle	66
VIII.	Renforcement de la coopération interinstitutions et du partage d'informations	67
IX.	Observations finales	76
Annexes		
I.	Définitions des partenaires d'exécution	77
II.	Données quantitatives	89
III.	Politiques, lignes directrices et directives générales relatives aux partenariats	92
IV.	Dispersion des responsabilités, service chargé des partenaires d'exécution et base de données sur les partenaires d'exécution	104
V.	Processus de sélection des partenaires d'exécution et prolongation des accords conclus avec les partenaires d'exécution	117
VI.	Taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport JIU/REP/2013/4 et les mesures de suivi proposées par le Corps commun d'inspection	131
VII.	Principaux problèmes et enseignements tirés de l'expérience concernant la prévention et la détection de la fraude liée aux partenaires	136
VIII.	Recommandations informelles	137
IX.	Vue d'ensemble des mesures que les entités participantes sont appelées à prendre conformément aux recommandations du Corps commun d'inspection	141

Abréviations, sigles et acronymes

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BSCI	Bureau des services de contrôle interne
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CPI	Comité permanent interorganisations
DESA	Département des affaires économiques et sociales
DMSPC	Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité
DPO	Département des opérations de paix
DPPA	Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUD	Fonds des Nations Unies pour la démocratie
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HACT	Politique harmonisée concernant les transferts de fonds
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ICVA	International Council of Voluntary Agencies
ITC	Centre du commerce international
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
ONUW	Office des Nations Unies à Vienne
PAM	Programme alimentaire mondial
PGI	Progiciel de gestion intégré
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement

UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle
VISION	Système virtuel intégré d'information

I. Introduction

A. Contexte

1. Pour donner suite aux suggestions faites par deux entités des Nations Unies, le Corps commun d'inspection (CCI) a inclus dans son programme de travail pour 2021 une étude et une mise à jour de l'« Examen de la gestion des partenaires d'exécution au sein des organismes des Nations Unies » (JIU/REP/2013/4).

2. Dans ce rapport de 2013, le CCI avait étudié en détail la manière dont les entités des Nations Unies engageaient et géraient les partenaires d'exécution pour exécuter des programmes et des projets afin de s'acquitter de leurs mandats. Il avait alors formulé 12 recommandations formelles, dont deux à l'intention des organes délibérants et des organes directeurs et 10 à l'intention des chefs de secrétariat, ainsi que plusieurs recommandations informelles visant à améliorer les politiques, les procédures et les pratiques.

3. Le CCI s'est attaché à évaluer les principaux faits nouveaux, l'évolution du paysage et la modification des pratiques des entités des Nations Unies concernant la gestion des partenaires d'exécution depuis le rapport de 2013. Il a examiné comment les changements majeurs intervenus au cours de la dernière décennie, notamment l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), les principes de partenariat du Dispositif mondial d'aide humanitaire, les engagements pris dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain) et le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement, ont influé sur les relations des entités avec les différents types de partenaires d'exécution et les modalités de mobilisation de ces partenaires. Conformément à son statut, le CCI a étudié les moyens de renforcer la gouvernance, la responsabilisation et le contrôle des cadres réglementaires, des politiques et des pratiques des entités dans la gestion de leurs partenaires d'exécution.

4. Pour appuyer la mise en œuvre du Programme 2030, les entités des Nations Unies s'appuient de plus en plus sur les partenaires d'exécution pour obtenir des résultats, y compris dans des environnements très instables et très risqués. Cette tendance souligne qu'il est urgent de renforcer le contrôle et la responsabilisation, mais aussi d'intensifier la surveillance financière, les contraintes juridiques et les moyens de répercuter les pertes, de préserver la crédibilité et de pallier les risques de réputation. L'objectif de développement durable 17 affirme que la revitalisation des partenariats mondiaux pour le développement durable, notamment par le biais de partenariats multipartites permettant de mobiliser et de partager des savoirs, des connaissances spécialisées, des technologies et des ressources financières, est essentielle dans à cet égard. Si les possibilités sont évaluées judicieusement et les risques évalués et gérés comme il convient, tout en prenant en considération les spécificités de chacun, les partenaires d'exécution peuvent aider les entités des Nations Unies à s'acquitter de leur mandat et les États Membres à mettre en œuvre le Programme 2030 et à réaliser les objectifs de développement durable.

5. L'examen a tenu compte de l'augmentation de la proportion des fonds préaffectés que les principaux contributeurs versent aux entités¹ et d'autres phénomènes. Le CCI a analysé les incidences du repositionnement du système des Nations Unies pour le développement, y compris le rôle du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable et toute orientation du Bureau de la coordination des activités de développement sur la gestion des partenaires d'exécution. L'examen a également pris en compte la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et l'impact qu'elle a eu sur la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies.

¹ Voir JIU/REP/2017/7.

B. Objectifs et portée

6. L'examen portait sur l'ensemble du système, y compris les entités participantes qui ont géré des partenaires d'exécution au cours de la période 2012-2019, et a pris en compte, le cas échéant, l'impact de la pandémie de COVID-19 sur le recours à ces partenaires.
7. Le CCI a étudié les méthodes et pratiques que l'ensemble des entités des Nations Unies appliquent pour sélectionner et gérer les partenaires d'exécution auxquels elles confient la mise en œuvre de programmes ou de projets, afin de recenser les points forts et les faiblesses de la pratique actuelle et d'explorer les domaines dans lesquels il serait possible d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la gestion de ces partenaires.
8. Comme pour le rapport de 2013, l'examen a porté sur l'adéquation et la conformité avec les cadres de responsabilisation, de contrôle interne et de gestion des risques des entités dans la gestion des partenaires d'exécution, sur la capacité des entités à suivre et à évaluer la mise en œuvre des programmes, et sur les audits et autres mécanismes de contrôle en place. L'objectif était de rendre compte des différentes approches adoptées par les entités et de formuler des recommandations.
9. L'examen à l'échelle du système s'est concentré sur les modalités relatives aux partenaires d'exécution qui sont utilisées par l'Organisation des Nations Unies, les fonds et programmes des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) pour exécuter et mettre en œuvre des programmes et des projets aux niveaux national, régional ou mondial.
10. L'examen s'est inspiré des examens du CCI sur des sujets connexes qui ont été menés dans l'intervalle. Le CCI a analysé les rapports, observations et recommandations des bureaux de contrôle, y compris les audits internes, les audits externes, les comités consultatifs de contrôle et les évaluations, qui portaient sur la gestion des partenaires d'exécution. Il a exploré les moyens de renforcer la coordination interinstitutions. Il a examiné les mécanismes existants qui permettent l'échange d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les entités.
11. L'accent a été mis sur les pratiques des entités des Nations Unies chargées du développement et de l'aide humanitaire, ainsi que sur les divers programmes que les entités du système des Nations Unies ont exécutés et mis en œuvre en faisant appel à des partenaires d'exécution.
12. Les partenariats avec des organisations non gouvernementales (ONG) et des entités publiques et privées sont devenus essentiels pour la plupart des entités des Nations Unies dans l'exécution de leurs mandats et de leurs programmes. L'échelle et le champ d'action des partenaires d'exécution qui ont été engagés par les entités varient considérablement. En outre, ces partenaires opèrent selon des structures institutionnelles et des cadres différents. Il peut s'agir d'ONG internationales, ainsi que d'ONG et d'organisations de la société civile nationales, infranationales, provinciales et locales opérant au niveau communautaire, ou d'universités et d'instituts de recherche, d'organisations d'inspiration religieuse, de coopératives d'agriculteurs, de planteurs et de pêcheurs, d'organisations gouvernementales multilatérales et d'entités du gouvernement hôte.
13. Comme dans l'examen précédent, la définition suivante des partenaires d'exécution a été reprise dans la présente étude : entités, y compris des organismes ou des institutions, du gouvernement hôte ; organisations non gouvernementales (ONG) et organisations de la société civile ; entités des Nations Unies faisant office de partenaires d'exécution ; entités multilatérales et intergouvernementales ne faisant pas partie des Nations Unies ; et autres entités (universités, instituts de recherche, etc.) avec lesquelles les entités des Nations Unies concluent des accords et auxquelles elles allouent des ressources pour leur faire exécuter ou réaliser des programmes, projets et activités à l'intention des bénéficiaires des entités concernées.
14. Le taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport de 2013 par les entités des Nations Unies a été examiné, tout en tenant compte des principaux faits nouveaux pertinents, de l'évolution des paysages et de la modification des pratiques, tels que l'augmentation de la proportion des financements préaffectés, les transferts en nature,

l'adaptation au contexte local, la flexibilité du financement, la participation accrue des partenaires d'exécution à la prise de décisions, l'externalisation croissante des services à des prestataires commerciaux et le repositionnement en cours du système des Nations Unies pour le développement, ainsi que les mesures visant à renforcer les systèmes de contrôle interne et les cadres de responsabilisation des entités. L'Inspecteur s'est attaché à compléter le précédent rapport du CCI (JIU/REP/2013/4) sur la question ou des questions connexes pour présenter au besoin un état actualisé de la situation et recenser les lacunes en matière d'information qui ont exigé la collecte et l'analyse de données supplémentaires, tout en prenant en considération, lorsqu'il y avait lieu, les travaux d'autres bureaux de contrôle.

15. L'examen visait les objectifs suivants :

- Renforcer la responsabilisation, en déterminant les cadres de gouvernance et de responsabilisation applicables à la gestion des partenaires d'exécution, afin de permettre aux États Membres de s'assurer de la fiabilité et de la crédibilité des entités des Nations Unies dans la prestation de services aux pays hôtes dans les domaines concernés et d'étudier les mécanismes en place qui donnent l'assurance que les ressources allouées aux tierces parties ont été utilisées aux fins prévues ;
- Recenser les bonnes pratiques et soutenir leur diffusion, en mettant en évidence les méthodes et modalités qui sont efficaces pour la sélection et la gestion des partenaires d'exécution, ainsi que les pratiques efficaces recensées chez ces partenaires ;
- Encourager la coopération et la coordination interinstitutions entre les différents acteurs participant à la mise en œuvre des programmes par l'intermédiaire des partenaires d'exécution (États Membres/donateurs, gouvernements hôtes, entités des Nations Unies, ONG et équipes de pays des Nations Unies) et partager les informations sur les activités liées aux partenaires d'exécution aux niveaux national, régional ou mondial et au siège entre les entités des Nations Unies ;
- Aborder les questions d'efficacité et d'efficacités, en examinant les objectifs et les buts qui ont été fixés aux partenaires d'exécution, les systèmes de suivi et d'évaluation du travail accompli et les systèmes qui sont en place pour garantir la précision et la fiabilité des transactions financières faisant intervenir ces partenaires.

C. Méthodologie

16. L'Inspecteur a appliqué une méthode de recherche mixte pour la collecte, la recherche et l'analyse des données :

a) Une étude documentaire des textes adoptés par les organes délibérants, des politiques, des lignes directrices et des rapports de contrôle relatifs à la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies, ainsi que des rapports du Secrétaire général et des chefs de secrétariat d'autres entités et bureaux de contrôle, entre autres, sur le sujet ;

b) Une étude documentaire des dossiers sur la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies, obtenue par des recherches en ligne auprès d'autres organisations internationales, d'entités des secteurs public et privé, d'organisations non gouvernementales et d'universités, afin de recenser les éléments suivants liés au sujet : politiques, lignes directrices, définitions, objectifs, principes, critères, procédures d'analyse coûts-avantages, critères de suivi et d'évaluation des performances, bonnes pratiques et risques ;

c) Une phase de collecte de données, commençant par un questionnaire distribué à toutes les entités participantes et portant sur les points suivants : la conceptualisation de la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies ; les lois, les politiques et les procédures régissant la gestion ; les modalités de prise de décisions et de gestion ; l'évolution du sujet, y compris les tendances, les contraintes, les possibilités et les risques ; la capacité et la coordination internes ; et la gouvernance et le contrôle ;

d) Des entretiens de suivi (fondés sur une analyse des réponses au questionnaire destiné aux entités) ont été menés avec les entités participantes à distance (par téléphone et visioconférence, principalement à l'aide de Microsoft Teams) ;

e) Des entretiens menés avec d'autres organisations internationales afin de mettre en évidence les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience s'appliquant à la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies.

17. Au total, 19 des 28 entités participantes ont répondu au questionnaire commun, mais avec des niveaux de précision variables. Outre la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et le Centre du commerce international (ITC), qui font partie du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Union postale universelle (UPU) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) n'ont pas non plus participé, indiquant qu'elles n'utilisaient pas la modalité relative aux partenaires d'exécution. C'est également le cas de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), qui a cependant répondu partiellement au questionnaire. Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) n'ont pas répondu au questionnaire, alors qu'ils avaient participé à l'examen de 2013. L'Inspecteur regrette que ces entités aient choisi de ne pas participer à l'exercice, notamment ONU-Habitat, qui fait appel à des partenaires d'exécution², et l'UNOPS, qui non seulement est un partenaire clef pour de nombreuses entités des Nations Unies dans la mise en œuvre des projets, mais aussi une entité où l'exécution des projets constitue le deuxième poste de dépenses des partenariats de projet. Si le terme « partenaire d'exécution » revêt un sens différent pour l'UNOPS par rapport à d'autres entités des Nations Unies, il s'applique aux cas où une entité des Nations Unies alloue des fonds à un tiers en dehors du cadre de la passation de marchés (par exemple, un bénéficiaire, un gouvernement ou une entité des Nations Unies) pour mettre en œuvre une partie d'un projet³. Par conséquent, les recommandations figurant dans le présent rapport sont pertinentes et s'appliquent à ces deux entités.

18. Au total, 120 entretiens ont été menés avec environ 500 membres du personnel et fonctionnaires des entités susmentionnées. Toutes les données et les opinions recueillies grâce aux réponses au questionnaire et aux entretiens ont été exploitées dans le respect de la confidentialité qui caractérise de façon générale le travail du CCI.

19. Il convient de reconnaître les limites de la présente étude : tous les entretiens ont dû être menés à distance en raison de la pandémie de COVID-19, privant ainsi le projet d'éclairages et de points de vue qui s'obtiennent seulement lors des entretiens sur place, en personne, avec les sièges et les bureaux extérieurs des entités, les équipes de pays et les bureaux des coordonnateurs résidents et coordonnatrices résidentes hors siège. Plusieurs entités n'ont fourni que des réponses limitées au questionnaire du CCI. Les entretiens de suivi n'ont pas toujours permis d'aller beaucoup plus loin, car certaines personnes interrogées désignées par les entités n'avaient parfois qu'une expérience et une connaissance limitées du sujet, la gestion des partenaires d'exécution étant décentralisée et transversale. Nombre de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'expérience mis en lumière dans le présent rapport ne proviennent souvent que de quelques entités.

20. Il aurait sans doute été souhaitable de connaître directement le point de vue des partenaires d'exécution. Toutefois, la tâche était trop ardue pour être menée dans les délais impartis. Le CCI a donc extrait et exploité les informations sur les résultats des consultations annuelles tenues par les grandes entités avec leurs partenaires d'exécution et les mécanismes de consultation analogues qui étaient accessibles au public et celles que les entités ont fournies.

21. Le présent rapport contient 10 recommandations formelles, dont deux s'adressent aux organes délibérants ou directeurs et huit aux chefs de secrétariat de toutes les entités participantes. L'application rapide et efficace des recommandations adressées aux chefs de secrétariat serait grandement facilitée si les organes délibérants et les organes directeurs les appuyaient expressément et si leur application était suivie au niveau des chefs de secrétariat. Ces recommandations formelles sont complétées par 17 recommandations informelles, en caractères gras, qui ont été classées par thèmes, et figurent à l'annexe VIII. Il s'agit de

² Voir JIU/REP/2013/4.

³ Ibid., annexe I.

suggestions supplémentaires présentées généralement sous la forme de bonnes pratiques aux chefs de secrétariat et aux responsables des processus opérationnels pour les guider dans les mesures à prendre en vue d'apporter d'autres améliorations.

22. Un projet de rapport a été établi sur la base des informations recueillies dans le cadre de l'étude documentaire, des réponses au questionnaire et des entretiens. Conformément au paragraphe 2 de l'article 11 du statut du CCI, le présent rapport a été mis au point après concertation entre les Inspecteurs et Inspectrices de façon que les conclusions et recommandations formulées soient soumises au jugement collectif du Corps commun. Le rapport révisé a été distribué aux entités des Nations Unies afin qu'elles corrigent toute erreur factuelle et fassent des observations de fond sur les constatations, conclusions et recommandations. Le rapport a été finalisé en tenant compte des commentaires externes reçus.

23. Afin de faciliter la suite à donner au présent rapport et l'application et le suivi des recommandations qu'il contient, l'annexe IX présente un tableau indiquant si le rapport a été soumis aux entités intéressées pour suite à donner ou pour information. Il précise également si les recommandations s'adressent à leurs organes délibérants et organes directeurs ou à leurs chefs de secrétariat.

24. L'Inspecteur tient à exprimer sa gratitude à tous les fonctionnaires des entités des Nations Unies et représentants d'autres organisations qui ont concouru à l'établissement du présent rapport, en particulier à ceux qui se sont prêtés aux entretiens et qui l'ont aimablement fait bénéficier de leurs connaissances et de leurs compétences.

II. Concept : définition, mandats, politiques, lignes directrices, données quantitatives

25. En réalité, quel que soit le nom qu'elles leur donnent, les entités des Nations Unies assurent la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution, sous une forme ou une autre, depuis qu'elles existent.

26. Elles y ont recours dans une mesure qui varie considérablement, en volume et en importance, d'une entité à l'autre. Certaines entités allouent plus d'un tiers de leurs dépenses totales aux partenaires d'exécution, mobilisant plus d'un millier et jusqu'à plusieurs milliers de partenaires, tandis que d'autres entités y font peu ou pas appel.

27. Des lacunes ont été constatées dans quelques entités, qui ont pourtant beaucoup recours aux partenaires d'exécution, où il n'existe pas de définition, de politique, de lignes directrices ou de procédures, ou encore de contrôle des activités liées à ces partenaires. Les données relatives aux partenaires d'exécution n'y étaient pas collectées et communiquées de manière systématique. Ni les hauts fonctionnaires ni les organes délibérants ne semblaient intervenir dans l'élaboration des politiques et l'édiction d'orientations stratégiques aux niveaux opérationnels. Les bureaux de contrôle ne semblaient pas accorder une attention suffisante à ce sujet. La coordination interne ou interinstitutions de la gestion des partenaires d'exécution était également insuffisante.

28. En outre, on trouvait peu d'éléments sur les concepts relatifs à la mobilisation et à la gestion des partenaires d'exécution, les mandats et les orientations stratégiques s'y rapportant et la direction et le contrôle de ces activités par les organes délibérants et les organes directeurs des entités.

A. La difficulté de dresser une typologie et de donner une définition communément acceptée des partenaires d'exécution

29. Quelques difficultés terminologiques ont été constatées concernant la façon dont les entités des Nations Unies perçoivent les partenaires d'exécution. Certaines parlent de « partenaires coopérants », d'autres de « partenaires stratégiques », de « partenaires opérationnels » ou de « partenaires responsables » et d'autres encore de « partenaires de mise en œuvre » ou de « principaux bénéficiaires ».

30. Dans tous les cas, il était également fait référence aux tiers parties, généralement décrites comme étant « sans but lucratif », que l'entité engage – ministères, services ou organismes du gouvernement du pays hôte, grandes ONG internationales, ONG nationales, ONG provinciales, organisations de la société civile locales ou organisations de base, telles que des instituts de recherche et des universités, des organisations nationales de réfugiés, des organisations d'inspiration religieuse ou des coopératives d'agriculteurs, de planteurs ou de pêcheurs, ou une autre entité des Nations Unies – afin d'exécuter des programmes ou des projets en utilisant les fonds (ou les contributions en nature) qui lui sont fournis par les donateurs. L'absence de différenciation entre les grands types de partenaires d'exécution dans certaines entités, ou de prise en compte de leurs spécificités, ajoute à la complexité de la tâche que représente leur gestion.

31. La typologie et la taxonomie des partenaires d'exécution ont également posé problème. De nombreuses entités des Nations Unies utilisent le terme de « partenaires d'exécution » pour désigner toutes les tierces parties, mais la réalité est plus complexe.

32. Les partenaires d'exécution possèdent des caractéristiques, des attributs, des compétences et des dotations en ressources divers et variés et d'autres traits distinctifs. On peut donc se demander si les entités des Nations Unies doivent continuer à adopter une approche unique à ces sous-catégories ou plus nuancée à l'égard des différentes sous-catégories, tout en veillant à ne pas créer une nouvelle surcharge bureaucratique.

33. En outre, il arrive qu'une entité des Nations Unies fasse appel à une autre entité des Nations Unies en tant que partenaire d'exécution. Ce cas de figure mériterait d'être régi par un ensemble de procédures et de processus distincts, en réduisant la nécessité d'exercer un

devoir de précaution et d'évaluer les capacités et en appliquant plutôt les principes et les modalités de la reconnaissance mutuelle pour renforcer l'efficacité de la coopération et de la cohérence du système des Nations Unies et réduire les coûts de transaction.

34. Le présent examen a porté sur le niveau d'application de la recommandation 1 du rapport de 2013, dans laquelle le CCI avait recommandé aux entités de faire clairement la distinction entre les partenaires d'exécution et d'autres types de partenariat ne recevant pas de fonds des Nations Unies, ainsi que des contrats commerciaux, pour que les dispositions réglementaires pertinentes s'appliquent dans les différents cas.

35. La grande majorité des entités qui font appel à des partenaires d'exécution semble avoir adopté une définition qui contient les principaux éléments ou traits de cette entité et la distingue clairement des autres types de modalités de mobilisation de tierces parties, tels que les marchés publics, les services commerciaux et les consultants et entrepreneurs individuels. Par rapport à 2013, la situation s'est améliorée, et la majorité des entités qui ont recours à des partenaires d'exécution ont adopté des définitions et des politiques qui fournissent les orientations détaillées nécessaires aux différents types de partenaires, en tenant compte de leurs spécificités. Les entités qui font beaucoup appel aux partenaires d'exécution ont mis à jour leurs politiques et leurs orientations. Cet aspect est évalué plus en détail dans la section II. E.

36. En outre, les entités des Nations Unies ont dressé la liste des différents types d'entités auxquelles il est possible de faire appel en tant que partenaires d'exécution. Les principales catégories sont déjà décrites ci-dessus (voir par. 13). Les entités des Nations Unies ont adopté des définitions et des orientations se rapportant à divers autres types d'accords de partenariat, tels que les parties responsables, les accords de subvention et les partenariats opérationnels. L'annexe I du présent document présente une vue d'ensemble par entité, fournit des détails supplémentaires, et recense d'autres accords de partenariat. Les politiques et les orientations définissent les différents accords de partenariat, permettent de faire la distinction entre les partenaires d'exécution et les autres types d'accords de partenariat et fournissent les orientations supplémentaires nécessaires. On trouvera tout au long du présent rapport des exemples non exhaustifs qui sont donnés à titre purement illustratif.

37. Le cas du Secrétariat des Nations Unies est particulier : une définition sous forme d'amendement au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies a été soumise à l'Assemblée générale, qui ne l'a pas approuvée. Plusieurs entités du Secrétariat des Nations Unies, telles que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD), ont élaboré des définitions de partenaires d'exécution dans leurs politiques de partenariat et autres orientations, qui s'appliquent dans les types d'accords de partenariat qu'elles concluent. Le Secrétariat n'a pas encore rédigé de politique de partenariat qui serait applicable à toutes ses entités, mais il s'attache à mettre à jour les directives connexes, et à publier un modèle. À ce sujet, voir la section II. E.

38. À la section 701 de son Manuel administratif, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) définit le « partenaire opérationnel » comme une entité à but non lucratif légalement enregistrée (par exemple, une entité gouvernementale nationale, une ONG, une ONG internationale, une entité multilatérale et intergouvernementale ne relevant pas des Nations Unies, une université ou un institut de recherche) avec laquelle elle conclut un accord et à laquelle elle transfère des fonds pour qu'il mette en œuvre des parties ou de l'intégralité d'un projet qui a été confié à la FAO. Elle a mis en place des définitions pour d'autres types d'accords de partenariat, tels que les lettres d'accord. La section 501 du manuel définit clairement ce qu'est une lettre d'accord, par rapport au partenaire opérationnel, régi par la section 701 du manuel, et précise également quand elle peut être utilisée, pour quels types d'activités, à quelles entités elle s'applique et le processus de sélection et d'établissement de contrats. Une lettre d'accord permet de conclure un contrat avec une entité afin d'obtenir des services que le secteur privé n'est pas en mesure de fournir dans le cadre d'une offre commerciale, ou qu'il pourrait fournir mais qu'il serait plus judicieux d'obtenir de cette entité pour contribuer à la réalisation de l'un des objectifs supplémentaires suivants :

- Développement des capacités du prestataire de services situé dans le pays ou la région bénéficiaire lorsque ses capacités doivent être développées dans le cadre du processus de fourniture/prestation de services ;
- Développement des capacités du ou des groupes bénéficiaires, lorsque les activités comprennent une formation en cours d'emploi, un transfert de compétences, un apprentissage par la pratique et/ou d'autres activités de développement des capacités ;
- Accords de partenariat, lorsque les activités sont menées à l'appui d'un partenariat établi dans le cadre d'un accord officiel avec la FAO, qui est pertinent et porte spécifiquement sur les services requis. Dans ces cas, le prestataire de services peut être désigné dans la lettre d'accord comme partenaire d'exécution. En outre, conformément aux principes énoncés dans la section 507.1.1 du manuel, la sélection du prestataire de services doit être transparente, impartiale et bien documentée. Sauf justification, le prestataire de services devra se trouver dans le pays où les services doivent être fournis, ou dans la région si la lettre d'accord a une portée régionale.

39. De même, il existe des définitions et des orientations spécifiques se rapportant à d'autres types d'accords de partenariat utilisés par les entités, comme les parties responsables au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les subventions au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et les partenariats opérationnels au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

40. Il est important de veiller au respect des politiques et orientations connexes, y compris les critères de sélection, les exigences en matière de devoir de précaution et d'évaluation des partenaires, lorsque l'on opte pour un type de partenariat par rapport à un autre, mais aussi de documenter convenablement ces décisions, notamment les arguments de fond et les détails du processus. À ce sujet, voir les sections III et IV sur les difficultés liées à l'application des politiques et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution.

41. Les entités peuvent adapter les différentes modalités de partenariat disponibles aux besoins spécifiques du programme concerné, à la situation sur le terrain et à d'autres circonstances. Le personnel du programme et les autres fonctionnaires concernés doivent se conformer aux politiques voulues, faire les bons choix et respecter les processus prescrits. Voir les sections III et IV sur les difficultés pratiques liées à l'application des politiques relatives aux partenaires d'exécution, la nécessité d'adopter des approches stratégiques qui soient fondées sur les risques et l'impératif de veiller à choisir l'accord de partenariat le mieux adapté et le mieux approprié pour garantir l'exécution efficace et efficiente du programme.

42. La typologie des partenaires d'exécution et les différences significatives qui sont propres aux diverses catégories de ces partenaires exigent une approche nuancée, et les politiques relatives aux partenaires d'exécution doivent tenir compte de ces variations. De même, des difficultés spécifiques aux partenaires d'exécution se posent lors de l'application des politiques sur le terrain. Il s'agit de problèmes spécifiques liés à certaines catégories de partenaires d'exécution, notamment les organismes publics, les organisations locales, communautaires et de base, et les entités des Nations Unies, selon le contexte.

43. À l'échelle du système, d'autres facteurs compliquent la tâche pour parvenir à une conception commune de la modalité des « partenaires d'exécution » et la distinguer des autres modalités, à savoir les subventions (montants plus faibles et procédures « allégées ») et les « prestataires de services » (une entité a affirmé qu'elle n'utilisait pas la modalité relative aux partenaires d'exécution car il s'agissait de « prestataire de services »). Certains considèrent la mobilisation de partenaires d'exécution comme une « passation de marché », tandis qu'un autre a déclaré utiliser la modalité des « fonds d'affectation spéciale ».

44. La situation est d'autant plus complexe que des entités déclarent faire une exécution ou une mise en œuvre « directe », alors qu'il est presque inconcevable que le bureau de pays d'une entité des Nations Unies ait la capacité interne suffisante sans faire appel à une tierce partie (entrepreneurs, consultants, etc.). En d'autres termes, il pourrait être utile que les entités s'attachent à clarifier davantage ce concept et à collaborer pour parvenir à une compréhension commune, dans le cadre du mécanisme interinstitutions voulu.

45. Une définition claire des partenaires d'exécution permettrait de les distinguer des marchés publics, de l'externalisation et d'autres types de partenariats. Elle permettrait également de clarifier les règles, les politiques et les orientations applicables, et d'améliorer le contrôle interne et la conformité. Une définition à l'échelle du système favoriserait la cohérence et l'harmonisation. Les entités disposeraient également d'un cadre stratégique fondé sur les risques pour les partenaires d'exécution, comprenant des principes de gestion axée sur les résultats et un aperçu des éléments clés d'une approche stratégique des partenariats. Compte tenu de la diversité de leurs mandats, de leurs modèles d'activité et de leurs pratiques, les entités gagneraient à s'entendre sur les principes, les normes et les processus essentiels, tels que le devoir de précaution, l'évaluation des risques et des capacités, le suivi fondé sur les risques, l'assurance et le contrôle des partenaires d'exécution et l'évaluation de leurs performances, conformément à une méthodologie fondée sur les résultats. Elles pourraient y parvenir par l'intermédiaire des plateformes interinstitutions existantes, telles que le Comité de haut niveau sur la gestion, et en tirant parti des approches communes déjà approuvées, telles que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds. Un ensemble commun de principes directeurs, idéalement un cadre politique, fournirait des orientations, un référentiel et des bonnes pratiques que les entités seraient encouragées à suivre, dans la mesure du possible.

46. L'application de la recommandation ci-après devrait améliorer la transparence et la responsabilisation, et renforcer la cohérence et l'harmonisation.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2024, élaborer, en tenant des consultations dans le cadre des mécanismes interinstitutions appropriés, une définition commune à l'échelle du système et un ensemble de principes directeurs et de normes convenus pour les partenaires d'exécution, qui s'appuient sur une approche stratégique et fondée sur les risques des partenariats et sur une méthode de gestion axée sur les résultats.

B. Des données quantitatives qui mettent en lumière que les entités des Nations Unies ont beaucoup recours aux partenaires d'exécution

47. L'examen visait à recueillir des données sur le recours aux partenaires d'exécution dans les entités des Nations Unies et à en dresser la carte. Des informations ont été demandées sur le volume des ressources allouées aux partenaires d'exécution, notamment en pourcentage des dépenses totales d'une entité et du nombre total de partenaires d'exécution mobilisés, de 2013 à 2019.

48. L'annexe II contient une vue d'ensemble des entités qui font appel à des partenaires d'exécution. Plusieurs entités ont beaucoup recours aux partenaires d'exécution : elles leur ont alloué plus de 30 % (notamment le HCR, le PNUD, le FNUAP et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)), voire plus de 40 % (notamment le PNUE et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)) de leurs dépenses totales en 2019. Dans deux entités (l'ONU DC et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)), plus de 10 % ont été transférés aux partenaires d'exécution, tandis que trois autres (l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Programme alimentaire mondial (PAM)) leur ont alloué plus de 5 %⁴.

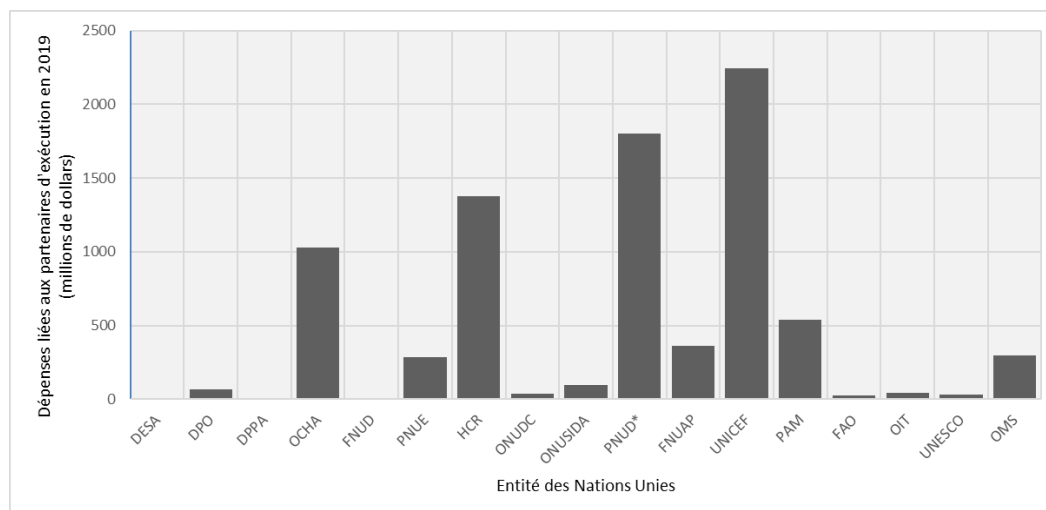
⁴ Dans le cas du PAM, il convient de noter que ce pourcentage inclut les dépenses directes à destination des partenaires d'exécution, mais pas la valeur des produits alimentaires et/ou des transferts en espèces livrés aux bénéficiaires du programme par l'intermédiaire de ces partenaires. Pour le dernier exercice du rapport annuel du pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), le PAM a indiqué que 30 % de son financement avait été transféré aux partenaires locaux en 2019 et 26 % en 2020.

49. En termes de dépenses réelles, trois entités ont alloué plus d'un milliard de dollars aux partenaires d'exécution en 2019 : l'UNICEF (2,2 milliards de dollars) ; le PNUD (1,8 milliard de dollars) ; et le HCR (1,3 milliard de dollars).

50. Les figures I et II ci-dessous présentent les entités en fonction des dépenses totales liées aux partenaires d'exécution et de la part en pourcentage de leurs dépenses totales en 2019.

Figure I

Ressources allouées aux partenaires d'exécution en 2019

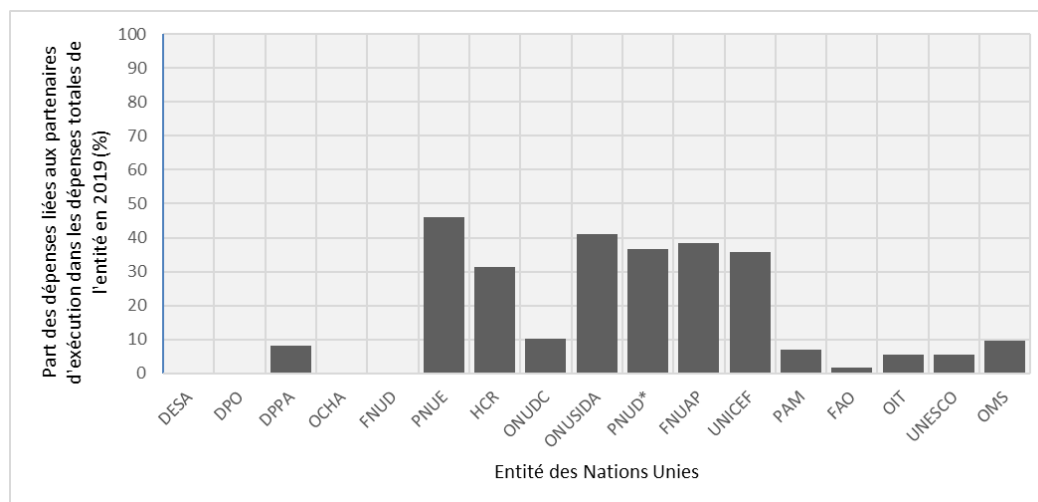


Source : Réponses au questionnaire du CCI.

* Dans le cas du PNUD, ces chiffres incluent les parties responsables.

Figure II

Part en pourcentage des dépenses liées aux partenaires d'exécution par rapport aux dépenses totales de l'entité en 2019 (hors OCHA)



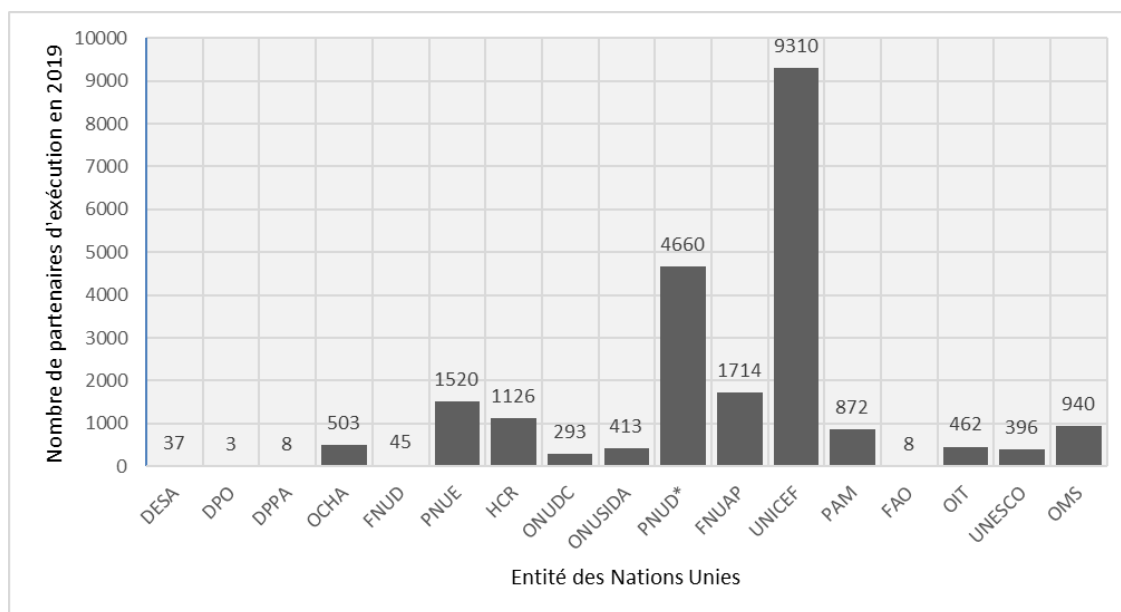
Source : Réponses au questionnaire du CCI.

* Dans le cas du PNUD, ces chiffres incluent les parties responsables.

51. Les entités ont mobilisé entre 8 (FAO) et 9 310 (UNICEF) partenaires d'exécution en 2019. Cinq entités (UNICEF, PNUD, HCR, PNUE et FNUAP) ont chacune fait appel à plus de 1 000 partenaires d'exécution en 2019, tandis que sept autres ont collaboré avec plusieurs centaines de partenaires. En ce qui concerne la catégorie de partenaires d'exécution mobilisés dans l'ensemble du système des Nations Unies en 2019, les ONG locales se classent en tête (28 %), suivies des organismes publics (23 %), des autres entités du système des Nations Unies (13 %) et des ONG internationales (11 %). Les figures III et IV ci-dessous

donnent un aperçu du nombre de partenaires d'exécution mobilisé en 2019 et des détails complémentaires.

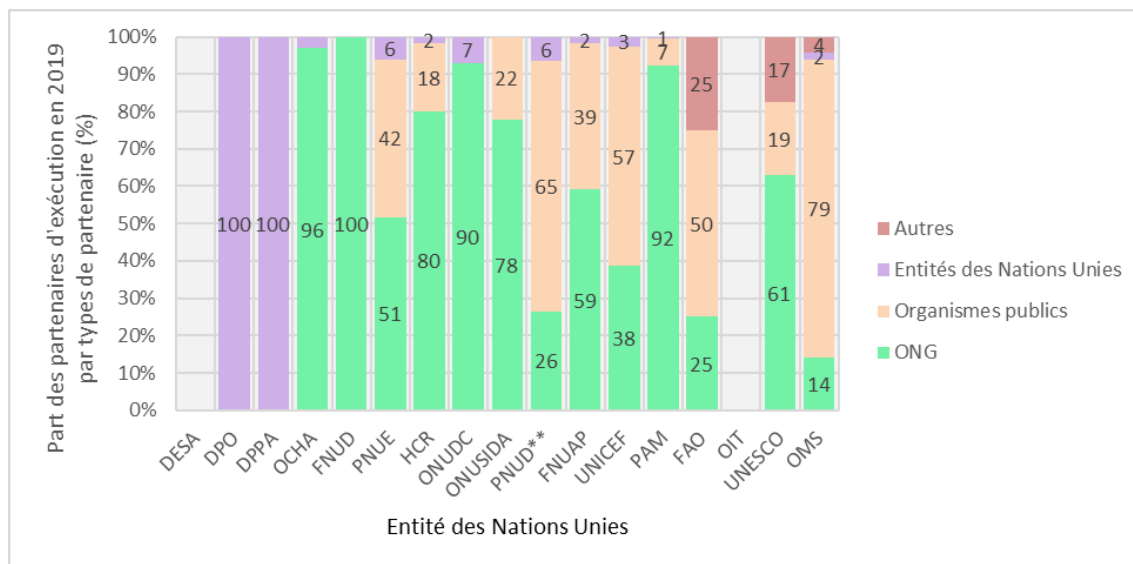
Figure III
Nombre de partenaires d'exécution par entité en 2019



Source : Réponses au questionnaire du CCI.

* Dans le cas du PNUD, ces chiffres incluent les parties responsables.

Figure IV
Part en pourcentage de partenaires d'exécution par entité et par type en 2019



Source : Réponses au questionnaire du CCI.

* Dans le cas du PNUD, ces chiffres incluent les parties responsables.

52. D'après ces données, notamment le volume des ressources allouées aux partenaires d'exécution, plusieurs entités font beaucoup appel aux partenaires d'exécution et, globalement, le recours à ces partenaires est également significatif à l'échelle du système des Nations Unies.

53. Les sections suivantes décrivent les difficultés auxquelles les entités se heurtent pour collecter systématiquement les données relatives aux partenaires d'exécution, l'adéquation des cadres réglementaires des entités et les améliorations apportées depuis 2013. Les

sections III et IV portent sur l'approche fondée sur les risques de la gestion des partenaires d'exécution, l'adéquation des processus et systèmes de gestion des entités et les questions relatives aux capacités.

C. Des difficultés à fournir des données sur les partenaires d'exécution

54. Certaines entités ont eu des difficultés à produire des données, mais la situation globale s'est considérablement améliorée par rapport à la période 2012-2013. Les informations sont encore fragmentées : les données financières et programmatiques sont conservées dans des systèmes distincts et ne sont souvent pas corroborées ou alignées. De ce fait il est difficile d'assurer le suivi, le contrôle des performances et l'évaluation des performances des partenaires. Toutes les entités ne disposent pas de bases permettant d'enregistrer ces données. Les responsabilités en matière de gestion des partenaires d'exécution sont réparties entre différents bureaux et fonctions.

55. Ces difficultés et ces lacunes, ainsi que le volume et l'étendue considérables des activités des partenaires d'exécution et les risques qui y sont associés, renforcent la nécessité de disposer des systèmes de gestion et d'outils administratifs voulus pour faciliter la gestion et les opérations des partenaires d'exécution, y compris au niveau du siège, des régions et des pays, notamment pour les entités qui font beaucoup appel aux partenaires d'exécution.

56. Certaines entités ont mis au point de nouveaux outils et créé des bases de données sur les partenaires dans lesquelles l'application de filtres automatiques et l'intelligence artificielle permettent de faire des recherches. Certains ont ajouté des fonctionnalités permettant l'établissement de tableaux de bord et de rapports dans leur progiciel de gestion intégré (PGI) et d'autres systèmes de gestion pour mieux produire et analyser les données et les opérations relatives aux partenaires d'exécution.

57. L'UNESCO conserve des informations clés sur tous les accords de partenariat de mise en œuvre de grande valeur et à haut risque dans les dossiers du Comité des marchés. Son système de gestion des contrats offre une fonction de recherche d'informations clés sur ces accords, y compris les critères de sélection, l'accord émis, les activités/tranches, l'évaluation et d'autres informations pertinentes. Tous les partenaires d'exécution sont enregistrés dans sa base de données sur les fournisseurs ; les informations sont facilement accessibles en ligne à l'ensemble du personnel. Le HCR conserve des données distinctes sur les dépenses par catégorie de partenaires (gouvernement, entité des Nations Unies, ONG, etc.). Tous les partenaires d'exécution sont enregistrés dans la base de données sur les fournisseurs de son PGI (progiciel MSRP), et les informations relatives aux budgets et aux dépenses sont disponibles pour tous les bureaux dans le monde et accessibles via le progiciel MSRP. Ces informations figurent également dans les états financiers annuels, ainsi que dans le rapport annuel mondial de l'entité. À l'UNICEF, les informations clés relatives aux partenaires d'exécution sont aisément accessibles. La plupart des données sont accessibles à l'ensemble du personnel en temps réel via ses outils de gestion axée sur les résultats. Le FNUAP met à disposition des informations sur ses partenaires dans ses états financiers. En outre, toutes les informations relatives aux partenaires d'exécution y compris les rapports d'activité, sont accessibles à l'ensemble du personnel du FNUAP.

58. La section III présente des détails supplémentaires sur les systèmes de gestion et les PGI et les bases de données sur les partenaires d'exécution.

D. Des mandats confiés par les entités et les organes délibérants limités qui prévoient peu d'orientations stratégiques et de contrôle

59. D'après l'examen des résolutions et décisions, les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies ont prévu des mandats limités et peu d'orientations dans le domaine de la gestion des partenaires d'exécution.

60. Dans un petit nombre d'entités, comme l'OCHA, l'ONUSIDA, l'ONUDC, le PAM et l'OMS, les organes délibérants et les organes directeurs ont spécifiquement adopté des textes permettant la conclusion de partenariats. En général, ils définissent des mandats généraux

sans donner d'orientations spécifiques, sauf dans un très petit nombre d'entités, comme le PAM et l'OMS.

61. Dans le cas de l'OCHA, la résolution 46/182 de l'Assemblée générale fournit le cadre régissant les secours d'urgence dans le système des Nations Unies, stipulant au paragraphe 28 que « l'Organisation des Nations Unies devrait continuer à prendre des dispositions appropriées avec les gouvernements, organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressés pour s'assurer, en cas de besoin, un accès rapide à leurs moyens de secours d'urgence ». Les résolutions de la Commission des stupéfiants et de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale relatives aux mandats de l'ONUDC saluent d'une manière générale le travail effectué avec les partenaires d'exécution, mais ne traitent pas spécifiquement des mécanismes en tant que tels. Dans sa résolution A.1128(30), sur les modalités de financement et de partenariat pour un programme intégré de coopération technique efficace et durable, l'Organisation maritime internationale (OMI) a fourni quelques orientations.

62. Dans le cas du PAM, l'article III.1 de son Statut et Règlement général prévoit que « [l]e PAM, dans la mesure du possible, associe son aide à l'assistance matérielle, financière et technique fournie par d'autres programmes multilatéraux et s'efforce d'assurer une coordination semblable avec les programmes bilatéraux et avec les partenaires opérationnels non gouvernementaux », et que « [l]e PAM collabore, dans la mesure du possible, et coopère, comme il convient, avec les organisations non gouvernementales ».

63. L'OMS collabore avec ses partenaires d'exécution conformément à son programme de travail mondial et à ses priorités, tels qu'approuvés par ses organes directeurs. Le mandat de l'OMS est défini dans son Acte constitutif, et ses règles, règlements et politiques administratives sont énoncés dans le manuel administratif de l'OMS et le Règlement financier et règles de gestion financière. En outre, certains types d'activités sont régis par des politiques distinctes, notamment par : le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques, adopté en mai 2016 dans sa résolution WHA69.10 ; les Principes directeurs applicables à la collaboration avec le secteur privé, dont l'Assemblée mondiale de la Santé a pris note en 2002 ; et le Règlement applicable aux groupes d'étude et aux groupes scientifiques, aux institutions collaboratrices et aux autres mécanismes de collaboration, adopté par le Conseil exécutif dans sa résolution EB69.R21.

64. En l'absence de prescription des organes délibérants et d'orientations spécifiques, la plupart des entités suivent les orientations générales et les textes adoptés par l'Assemblée générale, notamment ses résolutions relatives au repositionnement du système des Nations Unies pour le développement en vue de la mise en œuvre du Programme 2030 (A/72/684-E/2018/7) et ses résolutions connexes sur l'examen quadriennal complet des politiques (résolutions 67/226 du 21 décembre 2012, 71/243 du 21 décembre 2016 et 75/233 du 21 décembre 2020) et l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, dont le dernier remonte à 2004 (A/59/250), demandant au système des Nations Unies de mettre en œuvre leur mandat par l'intermédiaire de partenaires, précédemment appelés « exécution nationale ».

65. D'autres résolutions de l'Assemblée générale s'appliquent également, notamment les résolutions 70/224 du 22 décembre 2015 et 73/254 du 20 décembre 2018, intitulées « Vers des partenariats mondiaux : démarche fondée sur des principes pour le renforcement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et tous les partenaires intéressés », conjuguées à l'appel aux partenariats pour réaliser la transformation inscrite dans l'objectif de développement durable 17.

66. De nombreuses entités parlent de partenariats, y compris de partenaires d'exécution, dans leurs stratégies de partenariat, leurs plans stratégiques, leur règlement financier et leurs règles de gestion financière, leurs manuels administratifs, leurs politiques relatives aux partenaires d'exécution et autres orientations. Voir la section II. E pour plus de détails.

67. Nombre de ces documents et politiques ont été approuvés par leurs organes délibérants et leurs organes directeurs. Dans certaines entités, des rapports périodiques sur la mise en œuvre sont fournis aux organes délibérants et aux organes directeurs. La stratégie globale pour les partenariats de l'UNESCO (document 207 EX/11 du Conseil exécutif) est régulièrement examinée par les États membres. À l'OMS, les documents pertinents ont été

approuvés par l'Assemblée mondiale de la Santé et le Conseil exécutif. À l'UNICEF, les informations clefs relatives aux partenaires d'exécution sont fournies dans les documents présentés au Conseil exécutif ; le Conseil d'administration n'a pas demandé de données supplémentaires, alors qu'il peut exiger des informations complémentaires à tout moment.

68. À l'échelle du système des Nations Unies, le volume global, les dépenses et la grande variété des modalités de mobilisation des partenaires d'exécution attestent la prévalence et l'importance de cette activité. L'absence de suivi systématique, de collecte de données et de rapports réguliers aux organes délibérants et aux organes directeurs nuit aux entités, car leur direction générale n'a pas accès à cet outil de gestion utile pour étudier et apprécier les difficultés liées à la gestion des partenaires d'exécution. Sans rapports périodiques sur les activités de ces partenaires, les organes délibérants et les organes directeurs ne sont pas en mesure de fixer des objectifs stratégiques généraux, de donner des orientations et d'exercer un contrôle. Quant aux entités, elles ne peuvent élaborer de démarche stratégique régissant la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution qui soit en phase avec leurs priorités stratégiques globales. Pour combler cette lacune, les entités doivent mettre en place des politiques et des procédures prévoyant le suivi et la communication annuelle des données relatives à leur collaboration avec les partenaires d'exécution.

69. La collecte et la communication systématiques de données sur les activités et les dépenses liées à la mobilisation des partenaires d'exécution et la communication de ces données aux chefs de secrétariat, aux organes délibérants et aux organes directeurs aideront les entités à recenser les lacunes dans les politiques et les procédures et à améliorer la gestion de ces partenaires. De cette façon, la transparence sera renforcée, et les organes délibérants et les chefs de secrétariat seront mieux à même de donner des orientations stratégiques et d'exercer le contrôle voulu à l'égard des partenaires d'exécution. Le cas échéant, il convient d'utiliser les modalités existantes, telles que le cadre de suivi de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies 2021-2024, qui contient des indicateurs dédiés au suivi de la collaboration du système des Nations Unies avec les partenaires nationaux et internationaux au niveau du pays.

70. L'application des recommandations ci-après devrait permettre d'améliorer la transparence et la responsabilisation et la diffusion des bonnes pratiques.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, faire figurer dans leurs rapports annuels sur les travaux de l'entité une section consacrée à la mobilisation et à la gestion de leurs partenaires d'exécution, comprenant des détails importants qui soient utiles aux organes délibérants et aux organes directeurs.

Recommandation 3

Les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient, à partir de 2024 et sur la base des rapports qui leur sont soumis chaque année par leurs chefs de secrétariat respectifs, donner des orientations stratégiques et exercer un contrôle en ce qui concerne la gestion des partenaires d'exécution, notamment dans le cadre de l'examen quadriennal complet, en particulier en ce qui concerne le renforcement des capacités, la coordination interinstitutions et le partage de l'information.

E. Cadres réglementaires, stratégie de partenariats, politique, lignes directrices, normes et référentiels

71. L'examen a porté sur les politiques, pratiques et procédures actuelles relatives à la mobilisation et à la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies, afin de suggérer des améliorations et de renforcer ainsi la gouvernance, la responsabilisation et le

contrôle, conformément au statut du CCI. Il définit les domaines spécifiques du cycle d'activité qui nécessitent un examen, de manière à renforcer l'exercice du devoir de précaution et les directives générales afin d'atteindre ces objectifs de manière rentable.

72. L'examen s'est heurté à quelques difficultés méthodologiques : dans de nombreuses entités, la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution ne constituent pas une discipline à part. Par conséquent, il n'existe pas de collecte systématique de données et de rapports sur le sujet, et ni l'Assemblée générale, ni le Secrétaire général, ni les organes de contrôle n'ont pris de décisions portant expressément sur la question des partenaires d'exécution, même si celle-ci est partiellement traitée dans des résolutions et des rapports qui traitent de sujets plus larges. On trouve peu d'informations publiques sur le sujet se rapportant au Secrétariat et aux bureaux, aux fonds et programmes associés, et aux institutions spécialisées.

73. L'examen a porté sur les progrès réalisés dans l'élaboration et l'adoption des politiques, lignes directrices, orientations et directives générales relatives aux partenaires d'exécution. La situation s'est améliorée par rapport à 2013, et la plupart des entités qui font beaucoup appel aux partenaires d'exécution ont élaboré des mesures de ce type.

74. Le Cadre régissant le recours aux partenaires externes de l'ONUDC, mis en place en avril 2014 et révisé en 2017, a favorisé la simplification de certaines procédures. Les objectifs du cadre étaient de clarifier les modalités de la collaboration, d'assurer la transparence et la responsabilisation dans la prise de décisions concernant les attributions, de clarifier les rôles et les responsabilités et de renforcer les mesures de contrôle pour la gestion des partenaires externes. Toutefois, il a été nécessaire de revoir le cadre à la suite des orientations et des politiques publiées par le Secrétariat et les organes de contrôle et des enseignements tirés de l'expérience pendant la période de mise en œuvre. Le cadre a donc été révisé et rebaptisé Politique de partenariat ONUV/ONUDC, puis approuvé et mis en place par le directeur exécutif avec effet au 1^{er} octobre 2020. La politique révisée sera réexaminée initialement tous les trois mois, puis tous les six mois et ensuite tous les deux ans. La nouvelle politique de partenariat ONUV/ONUDC a été citée dans la stratégie 2021-2025 de l'ONUDC comme un exemple illustrant comment l'exécution des projets et des programmes a été améliorée en adoptant un processus plus rationnel qui permet de collaborer un plus large éventail de partenaires d'exécution.

75. La stratégie de partenariat du PAM pour la période 2014-2017 visait à promouvoir l'excellence dans les partenariats en s'appuyant sur les forces connues de l'entité et en s'attaquant aux domaines nécessitant des améliorations. L'approche a été intégrée dans la collaboration globale du PAM avec ses partenaires, comme en témoignent le Plan stratégique et la stratégie de partenariats avec le secteur privé et de collecte de fonds pour la période 2020-2025. Le guide du PAM relatif aux partenariats avec les ONG définit le cadre opérationnel applicable à la gestion des partenaires d'exécution. L'engagement du PAM à conclure des partenariats et son rôle central dans la contribution à la réalisation du Programme 2030 sont précisés dans son plan stratégique pour la période 2017-2021.

76. La FAO a adopté quatre politiques régissant ses partenariats avec différents types de partenaires : la politique sur les partenariats à l'échelle de l'organisation ; la stratégie de partenariat avec les organisations de la société civile ; la stratégie sur la collaboration avec le secteur privé pour la période 2021-2025 ; et la politique relative aux peuples autochtones et tribaux. Les stratégies sont examinées et approuvées par les organes directeurs, notamment le Conseil de la FAO. Pour les partenaires d'exécution, la section 701 du manuel administratif définit le cadre, la responsabilité et les règles qui régissent la réalisation indirecte des projets et des programmes, appelée modalité de mise en œuvre des partenaires opérationnels. Elle donne un cadre favorisant la prise de décisions éclairées concernant les accords de partenariat dans lesquels des fonds gérés par la FAO sont transférés à des partenaires opérationnels afin qu'ils réalisent tout ou partie de projets en son nom. Il définit les modalités d'exécution indirecte des projets ou des programmes, y compris les mesures visant à garantir que l'utilisation des fonds par les partenaires opérationnels aboutit aux résultats escomptés, que les fonds sont déboursés aux fins prévues et conformément aux procédures financières et administratives, et que les systèmes sont conformes aux normes internationales.

77. Certaines entités n'ont pas mis en place de politiques spécifiques aux partenaires d'exécution. C'est notamment le cas de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Toutefois, en 2015, l'UNRWA a élaboré un cadre stratégique pour les partenariats, mais qui ne parle pas spécifiquement des partenaires d'exécution. En 2017, l'UNRWA a entamé la révision du cadre stratégique pour les partenariats afin, notamment, d'y évoquer les partenaires d'exécution. En raison de la crise financière de 2018, au cours de laquelle le principal donateur de l'UNRWA a retiré son soutien, et des capacités, insuffisantes, la mise à jour a été mise en suspens.

78. Le Secrétariat de l'ONU met actuellement la dernière touche à un cadre politique directeur clef. Plusieurs des grands principes et processus applicables aux partenaires et aux partenaires d'exécution ont déjà été intégrés dans l'outil Umoja (SAP), le module d'attribution des subventions, qui est utilisé pour effectuer des transactions avec les partenaires tout au long du cycle de vie de la mise en œuvre du projet. Ce module rationalise l'interaction entre le Secrétariat et les partenaires d'exécution, y compris les institutions, fonds et programmes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales, et les bénéficiaires finaux en mettant à disposition un portail et des outils permettant d'interagir avec le Secrétariat avant et pendant leur partenariat, y compris pour enregistrer les progrès de l'exécution, les paiements et les informations financières.

79. Certaines entités ont mis à jour leurs politiques de partenariat. La politique et les procédures régissant les partenariats du PNUÉ, adoptées initialement en 2011 par le Directeur exécutif, ont été revues en 2017, mais l'exercice est resté inachevé. Elles ont de nouveau été examinées, et le projet révisé a été soumis à une phase d'application pilote de six mois qui a débuté en octobre 2020.

80. L'annexe III du présent document donne une vue d'ensemble des politiques de partenariat, y compris avec les partenaires d'exécution, et apporte des détails supplémentaires, notamment sur les orientations, les directives générales et les instruments juridiques connexes.

81. Il en ressort que des progrès ont été réalisés depuis la publication du rapport du CCI de 2013. La plupart des entités, notamment celles qui font beaucoup appel aux partenaires d'exécution, ont élaboré et adopté des politiques de partenariat couvrant ces partenaires, ainsi que des orientations et directives générales supplémentaires. Plusieurs ont ajouté les partenariats, y compris avec les partenaires d'exécution, dans leurs cadres stratégiques.

82. Toutes les entités n'ont pas adopté de politiques pour toutes les catégories de partenaires d'exécution. Une certaine ambiguïté plane quant à la manière dont les différentes politiques s'articulent les unes avec les autres, car elles sont énoncées dans différents documents et ne renvoient pas toujours les unes aux autres. En outre, les diverses politiques étant propres à différents bureaux ou fonctions, les attributions et la responsabilisation peuvent s'en trouver diluées, au détriment de la coordination et de la cohérence internes. Les politiques de partenariat ne sont pas toujours soumises et approuvées par les organes délibérants et les organes directeurs des entités. S'ils les approuvaient, les organes concernés pourraient fixer des orientations stratégiques globales, et assurer direction et contrôle d'ensemble sur les aspects clefs de la gestion des partenaires d'exécution. Si les pratiques en la matière varient d'une entité à l'autre, les entités qui font beaucoup appel à des partenaires d'exécution gagneraient à ce que les politiques en la matière soient approuvées par leurs organes délibérants et leurs organes directeurs, compte tenu de l'importance stratégique de ces partenaires.

83. On ne trouve pas toujours de citations ou de renvois entre les politiques régissant les partenariats et les partenaires d'exécution et les cadres stratégiques des entités. Cela permettrait pourtant de définir un cadre réglementaire cohérent et de définir une approche stratégique de la mobilisation et de la gestion des partenaires d'exécution. Il faut lier les stratégies de partenariat d'amont (partenariats de mobilisation des ressources) et d'aval (partenaires d'exécution et partenaires mobilisés dans le contexte de l'exécution du programme), comme le montrent l'impact des fonds préaffectés sur la sélection des partenaires et la pratique de la préaffectation négative. L'ampleur du recours aux partenaires d'exécution dans certaines entités justifie l'intégration de leur mobilisation et de leur gestion

dans les cadres stratégiques et les processus opérationnels. De cette manière, les systèmes de gestion et d'administration, y compris les PGI et les systèmes informatiques, disposeraient des fonctionnalités nécessaires à la gestion efficace et efficiente de ces partenaires. Il convient pour cela de veiller à ce que les ressources qui leur sont allouées soient utilisées aux fins prévues et que les partenaires répondent aux performances escomptées qui ont été convenues.

84. En outre, le contrôle de la mobilisation des partenaires d'exécution doit être intégré au système de contrôle interne des entités. Des capacités adéquates, financières, humaines et techniques, au siège comme dans les bureaux extérieurs, doivent être déployées pour permettre d'exercer efficacement le contrôle de gestion voulu sur les partenaires d'exécution.

85. Les entités doivent appliquer une approche stratégique et fondée sur les risques pour mobiliser et gérer les partenaires d'exécution. La gestion des partenaires d'exécution doit être en phase avec les priorités stratégiques globales de l'entité ; les organes délibérant et les organes directeurs doivent fixer des objectifs stratégiques, donner des orientations et exercer un contrôle sur la mobilisation des partenaires d'exécution ; et la direction exécutive doit disposer des informations nécessaires pour prendre des décisions éclairées concernant la gestion des partenaires d'exécution, en tenant compte de l'évolution du contexte et des circonstances.

86. En s'appuyant sur les progrès réalisés, les entités devraient mettre à jour leurs politiques relatives aux partenaires d'exécution et les orientations connexes afin de promouvoir une approche stratégique de la gestion des partenaires d'exécution qui soit fondée sur les risques, et en phase avec leur cadre stratégique. Il convient de concilier les exigences de conformité et d'assurance et la nécessité de prévoir suffisamment de flexibilité et d'agilité pour permettre l'exécution efficace du programme, en tenant compte des réalités sur le terrain, y compris des difficultés que pose la pandémie de COVID-19. Les informations clés sur la mobilisation des partenaires d'exécution doivent être soumises périodiquement aux organes délibérants et aux organes directeurs de l'entité, afin qu'ils puissent fixer des orientations stratégiques et des objectifs généraux. La gestion des partenaires d'exécution étant interdisciplinaire par nature, les politiques et les cadres réglementaires doivent préciser la répartition des responsabilités entre les fonctions, au siège comme dans les bureaux extérieurs, afin de garantir la responsabilisation et la gestion efficace des partenaires. Voir la section III sur les difficultés opérationnelles.

87. L'application des recommandations ci-après devrait permettre d'améliorer la transparence et la responsabilisation et la diffusion des bonnes pratiques.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, actualiser si nécessaire et mettre en œuvre leurs politiques relatives aux partenaires d'exécution et les orientations connexes, y compris les directives générales pour la sélection, la mobilisation, la gestion, le contrôle et l'évaluation des partenaires d'exécution, afin de favoriser une approche stratégique de la gestion des partenaires d'exécution qui soit fondée sur les risques et conforme au cadre stratégique de l'entité.

III. Gestion : direction exécutive, responsabilisation et coordination interne

A. Une dispersion des responsabilités qui met à mal la responsabilisation, la coordination interne et la cohérence

88. La gestion des partenaires d'exécution est une activité interdisciplinaire incombant à divers bureaux et fonctions. La dispersion des responsabilités dans l'entité, non seulement horizontalement entre les différentes fonctions au siège, mais aussi verticalement entre le siège, les bureaux régionaux et les bureaux extérieurs, brouille les responsabilités et met à mal la responsabilisation, la filière de remontée de l'information, la coordination interne, la cohérence de l'approche et la conformité dans l'ensemble de l'entité.

89. La gestion des partenaires d'exécution se fait principalement sur le terrain, notamment dans les bureaux de pays et les bureaux régionaux, et dans une moindre mesure au siège. Mais c'est au siège que les divers départements, divisions, services et sections responsables mettent à jour les politiques, énoncent les lignes directrices, définissent les orientations, apportent des éclaircissements et veillent à leur application efficace dans le cadre des mécanismes de suivi, de contrôle de gestion et de conformité.

90. Certains bureaux et fonctions sont principalement chargés d'élaborer des politiques, de formuler des conseils, de donner des orientations, de mettre au point les formations connexes et de superviser, dans une certaine mesure, leur mise en œuvre. La responsabilité de l'application des politiques sur le terrain incombe aux directeurs de programme ou de projet et aux services techniques, tandis que les fonctions d'appui aux programmes, à la gestion et à l'administration, telles que les finances, la comptabilité et le contrôle de gestion interne, ainsi que les fonctions de conformité jouent leur rôle en garantissant le respect des règles, des lignes directrices et des politiques. Les bureaux et fonctions de contrôle, c'est-à-dire d'audit interne et externe, d'enquête et d'évaluation, ont pour mission d'exercer un contrôle sur les partenaires d'exécution et les questions connexes. Les cas suivants illustrent la nature interdisciplinaire de la gestion des partenaires d'exécution et la dispersion concomitante des responsabilités.

91. Au HCR, les responsabilités applicables aux partenariats sont inscrites dans les cadres de responsabilisation, les définitions d'emploi, les politiques et les procédures. Le Service de la vérification et de la gestion de l'exécution de la Division de la planification stratégique et des résultats est chargé de tenir à jour le cadre régissant la mise en œuvre des programmes et des projets avec des partenaires. Il est composé de deux équipes : Gestion des opérations et des partenariats (gestion des partenariats) et Assurance de la qualité et coordination des systèmes (gestion des programmes). Les autres divisions et services clefs du siège sont le Département de la gestion financière, le Bureau de l'Inspecteur général, le Service des partenariats et de la coordination du Département des relations extérieures et le Service des affaires juridiques. Au niveau régional, les responsabilités en matière de partenariat s'inscrivent dans le cadre des fonctions de programme, de contrôle de projet, de suivi, de contrôleur et de gestion des risques. Au niveau des bureaux de pays, les responsabilités incombent aux fonctions de contrôle des programmes et des projets et aux personnes qui participent aux équipes multifonctionnelles.

92. Au PNUD, les politiques, procédures, outils et orientations sont élaborés par les responsables des politiques au siège. Les responsables de la programmation dans les bureaux régionaux doivent s'assurer que tous les services de programmation (bureaux de pays) connaissent les exigences et sont en mesure de s'acquitter de leurs fonctions. Les services de programmation assurent la sélection, la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution pour les projets de leur service. Des bureaux indépendants, tels que le Bureau de l'audit et des investigations et le Bureau indépendant d'évaluation, jouent un rôle d'assurance essentiel. Au siège, les bureaux et les bureaux indépendants suivants participent aux activités connexes : a) le Bureau des politiques et de l'appui aux programmes/Groupe de l'efficacité, pour les activités de gestion de projets et l'outil d'évaluation des capacités des partenaires ; b) le Bureau des services de gestion/Bureau de la gestion des ressources financières, pour la gestion financière, la lutte contre la fraude et la politique harmonisée concernant les transferts

de fonds ; c) le Bureau des politiques et de l'appui aux programmes/Groupe de l'efficacité, pour les activités relatives aux normes sociales et environnementales ; d) le Bureau des services de gestion/Bureau des affaires juridiques, pour les questions juridiques ; e) le Bureau de l'audit et des investigations, pour l'audit et les enquêtes ; et f) le Bureau indépendant d'évaluation, pour l'évaluation. En outre, le personnel de programme et le personnel d'appui et administratif des bureaux de pays jouent leurs rôles respectifs dans la sélection, la gestion et le suivi des partenaires d'exécution, et des responsabilités supplémentaires sont confiées aux bureaux régionaux.

93. Au FNUAP, plusieurs services au siège gèrent des parties du processus de partenariat de bout en bout, ainsi que les politiques connexes. Il s'agit notamment : a) du Service de la politique, de l'information stratégique et de la planification de la Division des politiques et de la stratégie, qui élabore la politique du programme, concernant les modalités de partenariat, l'enregistrement, la sélection et le protocole relatif à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles applicable aux partenaires d'exécution, les plans de travail et le suivi ; b) du Groupe de la gestion de la qualité de la Division des services de gestion, qui est chargé de l'évaluation, de la planification de l'assurance, des contrôles ponctuels et des audits HACT, du suivi des activités d'assurance HACT et de la lutte contre les fraudes commises par les partenaires d'exécution ; c) du Service financier de la Division des services de gestion, qui s'occupe des transferts de fonds, de l'assurance du « dernier kilomètre » (cartographie de la chaîne d'approvisionnement, vérifications ponctuelles et audits) ; d) du Coordonnateur ou de la Coordonnatrice de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, qui contribue aux évaluations des partenaires d'exécution dans ce domaine ; et e) du Bureau des services d'audit et d'investigation, qui vérifie le processus de gestion des partenaires d'exécution et enquête sur les fautes commises par ces partenaires. Dans les bureaux régionaux, les fonctionnaires et fonctions suivants ont des responsabilités liées à la gestion des partenaires d'exécution : les responsables des opérations internationales ; les coordonnateurs et coordonnatrices de programme ; les spécialistes de programme ; les assistants et assistantes aux finances et les assistants et assistantes de programme ; le personnel logistique ; les conseillers et conseillères en suivi et en évaluation ; et les directeurs et directeurs adjoints et directrices et directrices adjointes. Dans les bureaux de pays, divers fonctionnaires et fonctions se voient confier des responsabilités liées aux partenaires d'exécution, notamment : les responsables des opérations internationales et nationales ; les directeurs et directrices de programmes ; les spécialistes de programme ; les assistants et assistantes aux finances et les assistants et assistantes de programme ; le personnel logistique ; les conseillers et conseillères en suivi et en évaluation ; les spécialistes ; le personnel de suivi sur le terrain ; les spécialistes de l'assurance et de l'assurance de la qualité ; et les représentants et représentantes, les représentants adjoints et représentantes adjointes, et les représentants assistants et représentantes assistantes.

94. L'annexe IV du présent document donne un aperçu des responsabilités des diverses fonctions du siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays concernant la gestion des partenaires d'exécution et de plus amples détails à ce sujet.

95. Ces exemples illustrent la nature interdisciplinaire de la gestion des partenaires d'exécution et la façon dont les responsabilités sont dispersées dans les entités. Ces caractéristiques posent des problèmes de coordination interne, et soulèvent des questions de responsabilisation, de conformité et de cohérence, comme il est ressorti de nombreux entretiens et a été souligné dans un certain nombre de rapports de contrôle⁵. Les difficultés que crée la dispersion des responsabilités ont également été soulignées dans les sections III et VII du rapport de 2013 du CCI (JIU/REP/2013/4).

96. La clarté des rôles, des responsabilités et des obligations concomitantes des différents bureaux et fonctions est essentielle pour garantir la cohérence et l'efficacité et l'efficience du processus. Avant tout, il est impératif de disposer d'un cadre réglementaire clair, complet et concis sur les partenaires d'exécution. À ce sujet, voir la section II. Un service spécialement

⁵ Voir, par exemple, Bureau de l'audit interne du PAM, « Mission consultative sur les ONG : risques et supervision », document interne n° AA-18-04, septembre 2018 ; et FAO, « Évaluation de la Stratégie de la FAO relative aux partenariats avec les organisations de la société civile », document n° PC 129/INF/7.

chargé des partenaires d'exécution contribuera à renforcer la coordination, la cohérence des approches et de la gestion des partenaires, et le partage des informations. Plusieurs entités, dont la FAO, le HCR, le PAM et l'ONUDC, disposent de services chargés des partenaires d'exécution (ou des partenaires) ou équivalentes, qui ont expressément pour mission d'assurer la gestion des partenaires d'exécution. À l'inverse, dans d'autres entités, qui ont pourtant beaucoup recours aux partenaires d'exécution (comme le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP), il n'existe pas de services spécialisés, mais une répartition des responsabilités entre diverses fonctions et bureaux. On trouvera à l'annexe IV d'autres renseignements sur chaque entité.

97. Les avantages que procure l'existence d'un service d'appui à la gestion des partenaires d'exécution ont été étudiés lors de l'examen mené par le CCI en 2013. Ce service pourrait, entre autres, recueillir et regrouper toutes les données essentielles relatives aux partenariats dans l'ensemble de l'entité, notamment en administrant une base de données sur les partenaires d'exécution, un portail des partenaires et d'autres outils d'information sur les partenaires d'exécution ; donner des orientations sur les questions relatives aux partenaires d'exécution, en particulier sur les politiques, lignes directrices et procédures applicables, en consultation avec les autres bureaux compétents ; assurer la liaison entre les différents bureaux et fonctions qui sont chargés des partenaires d'exécution aux niveaux du siège, des régions et des pays ; aider à mettre au point et à organiser une formation aux questions relatives aux partenaires d'exécution, à l'intention à la fois du personnel des entités et des partenaires d'exécution ; et servir de cadre pour l'échange d'informations et d'enseignements tirés de l'expérience sur les partenaires d'exécution à l'échelle de l'entité⁶.

98. Le rapport du CCI de 2013 proposait également la création d'une fonction à titre pilote chargée de ces fonctions, en tenant compte du mode de fonctionnement de l'entité et sous réserve d'une évaluation coûts-avantages⁷. L'Inspecteur estime qu'il y a lieu de créer un tel service dans les entités qui ont beaucoup recours aux partenaires d'exécution. Ce service aidera l'entité à surmonter les difficultés liées à la dispersion des responsabilités et à la nature interdisciplinaire de la gestion des partenaires d'exécution, et à favoriser une approche stratégique, cohérente, efficace et efficiente, à l'instar des entités qui ont mis en place des services et fonctions spécialisées pour gérer les partenaires d'exécution.

99. Afin de réduire les coûts, au lieu de créer un nouveau service ou bureau, les entités qui font moins appel aux partenaires d'exécution pourraient désigner comme référent une fonction existante déjà chargée de certaines responsabilités liées aux partenaires, à laquelle elles confieraient des responsabilités supplémentaires. Cette fonction pourrait être un point central pour coordonner la mobilisation des partenaires d'exécution à l'échelle de l'entité et pour faciliter la liaison, la collaboration et le partage d'informations entre les différentes fonctions, y compris celles qui traitent des questions de politique, des aspects opérationnels et des activités d'assurance et de contrôle de gestion. Elle devrait être chargée de collecter et de consolider toutes les données utiles ayant trait aux partenaires d'exécution et de remplir une fonction d'appui, d'orientation et de conseil, notamment pour faciliter la formation, mais également de recenser et de partager systématiquement les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques. Le service, la fonction ou le référent désigné doit se situer à un niveau hiérarchique suffisamment élevé pour toucher les postes de direction. On faciliterait ainsi la promotion d'une approche stratégique des partenaires d'exécution, fondée sur les risques, cohérente à l'échelle de l'entité et en phase avec les priorités stratégiques et les mandats de l'entité.

100. La désignation d'un référent doit tenir compte des différences concernant le contexte du programme, les modèles d'activité et de fonctionnement, la taille de l'entité, la place des partenaires d'exécution et la présence de l'entité sur le terrain et les capacités des bureaux extérieurs. En analysant rapidement la situation et la structure des services chargés de la gestion des partenaires d'exécution au siège des entités des Nations Unies, il ressort que le lieu d'implantation d'un service influe sur la définition des priorités et sur l'approche retenue

⁶ Voir JIU/REP/2013/4, par. 181.

⁷ Ibid., par. 183.

dans la gestion des partenaires d'exécution, mais aussi sur la prépondérance de la dimension programmatique, ou au contraire de la gestion financière et de la conformité.

101. Les services existants qui sont chargés des partenaires d'exécution, ou les fonctions équivalentes, assument des responsabilités variables. Mais ils ont contribué à la gestion cohérente et efficace des partenaires à de nombreux égards, que ce soit en élaborant et en mettant à jour des politiques, des orientations et des directives générales, en favorisant la coordination à l'échelle de l'entité, en collectant des données clefs sur les partenaires et en fournissant les orientations et l'appui voulus. Ils servent également de référent pour les autres entités des Nations Unies et favorisent ainsi l'échange des enseignements tirés de l'expérience et des bonnes pratiques. La création d'un service chargé des partenaires d'exécution ou équivalent ou la désignation d'un référent doit se faire sur la base d'une analyse coûts-avantages. Un service spécialisé peut être plus pertinent pour les entités qui ont beaucoup recours aux partenaires d'exécution, tandis que la désignation d'un référent, même sous la forme d'un poste à double fonction, semble mieux adaptée aux entités dans lesquelles ces partenaires sont moins présents.

102. L'application de la recommandation ci-après devrait permettre d'améliorer la transparence et la responsabilisation et la diffusion des bonnes pratiques.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, sur la base d'une analyse coûts-avantages, créer un service chargé des partenaires d'exécution ou désigner, d'ici à la fin de 2024, un référent pour la gestion des partenaires d'exécution afin d'appuyer la coordination des politiques et activités touchant les partenaires d'exécution à l'échelle de l'entité, notamment en fournissant des orientations de politique générale et un appui et en facilitant la liaison et le partage d'informations, dans le cadre d'un mandat définissant clairement son rôle et ses responsabilités.

B. Avantages liés à la création d'une base de données sur les partenaires d'exécution

103. Comme indiqué précédemment, certaines entités ont eu des difficultés à fournir des données clefs sur leurs partenaires d'exécution, telles que les ressources allouées et le nombre et la répartition par catégories de leurs partenaires. Si ces informations sont disponibles, elles sont diluées entre divers systèmes et applications, notamment les PGI, des systèmes de gestion spécifiques ou les portails destinés à leurs partenaires, les outils de suivi et d'établissement de rapports financiers et les systèmes de gestion de projets. Pour fournir même les données de base, des interventions manuelles ont souvent été nécessaires.

104. C'était le cas pour les informations relatives aux partenaires d'exécution au niveau du siège, et certains bureaux extérieurs se sont également heurtés à des difficultés analogues. Les données clefs relatives à la gestion des partenaires d'exécution étaient conservées et sont en général disponibles ; cependant, elles étaient dispersées dans divers systèmes, qui étaient souvent gérés et détenus par des différents bureaux et fonctions. L'extraction des données clefs nécessitait donc des interventions et des efforts manuels.

105. Dans l'examen de 2013, le CCI avait également relevé que la fragmentation des informations relatives aux partenaires d'exécution posait problème. Il avait recommandé aux entités d'examiner leurs PGI et autres systèmes de gestion pour les améliorer afin qu'ils soient mieux adaptés aux activités qui font intervenir des partenaires d'exécution, sur la base d'une analyse coûts-avantages⁸. Elle a souligné les avantages que procure la mise en place d'une base de données ou d'un portail sur les partenaires d'exécution.

106. Dans le présent examen, au titre du suivi du degré d'application de la recommandation 10, le CCI a constaté que la situation avait progressé depuis 2013 et que de

⁸ Ibid., recommandation 10.

nombreuses entités avaient amélioré leurs systèmes, désormais mieux adaptés, en ajoutant les fonctionnalités qui étaient nécessaires pour appuyer efficacement la gestion des partenaires d'exécution.

107. Les exemples ci-après illustrent la situation. On trouvera un aperçu et des détails supplémentaires par entité à l'annexe IV.

108. Au FNUAP, il existe plusieurs bases de données sur les partenaires d'exécution, qui sont en cours d'intégration dans le développement actuel de son nouveau PGI, et dans le portail des partenaires de l'ONU. Il s'agit notamment du Système de gestion des informations relatives aux partenaires (PIMS), pour l'enregistrement des partenaires ; de son système global de programmation, pour les plans de travail et le formulaire d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses ; et du système de certification des partenaires de réalisation (IPAS) pour les microévaluations HACT, la planification de l'assurance, les vérifications ponctuelles, les audits et le suivi. Les informations sont accessibles, et disponibles au niveau des bureaux de pays, qui les utilisent et les créent. Les mises à jour du système PIMS et du système global de programmation sont instantanées, et celles de l'IPAS sont en général quotidiennes.

109. L'UNICEF a développé un système de partenariat d'exécution, eTools, qui contient des informations détaillées sur tous les aspects des partenariats d'exécution, y compris la sélection, les accords, les évaluations, les transferts en espèces, les activités de suivi et d'assurance et les rapports. Afin de donner une vue d'ensemble des partenaires d'exécution, eTools est relié à d'autres systèmes, et principalement au portail des partenaires de l'ONU pour la sélection des partenaires et le devoir de précaution, au système virtuel intégré d'information (VISION) pour les transferts en espèces et au module d'évaluation des résultats pour le cadre de résultats. Il est complété par des tableaux de bord et des rapports analytiques sur lesquels s'appuient la gestion et la prise de décisions concernant les partenariats d'exécution.

110. Les données sur les partenaires coopérants du PAM sont stockées et gérées indépendamment dans différents systèmes d'information liés aux finances (WINGS), aux programmes (COMET), à la gestion des produits de base (LESS) et aux processus de partenariat. Cependant, le PAM intègre progressivement différents ensembles de données dans une interface commune, appelée DOTS, qui permet d'extraire des informations de différentes bases de données à des fins de gestion multiples. Cette interface devait être mise à la disposition des bureaux de pays et de toute autre partie interne dans le courant de 2021 et devrait également avoir accès à d'autres ensembles de données grâce à la dématérialisation des processus de partenariat de bout en bout.

111. Par rapport à la situation de 2013, les entités ont progressé dans l'amélioration et l'adaptation de leur gestion interne et de leurs PGI pour mieux appuyer la gestion des partenaires d'exécution. Pourtant, dans de nombreuses entités, les informations pertinentes sont dispersées dans différents systèmes, entre lesquels il n'existe pas toujours d'interfaces qui permettraient de les faire communiquer efficacement. Certaines entités, comme le PAM, ont également fait des progrès à cet égard.

112. Les divers systèmes étant gérés par des fonctions ou des bureaux différents, qui en sont propriétaires et responsables, chacun de ces bureaux ou fonctions conserve, examine et analyse les informations dont il est chargé. Il n'est fait aucune analyse stratégique systématique qui tiendrait compte de toutes les informations disponibles dans les différents systèmes, en particulier lorsqu'il n'existe pas de service chargé des partenaires d'exécution dans l'entité. Cet examen systématique de l'ensemble des informations pertinentes est encore plus difficile dans les entités qui ne disposent pas d'une base de données ou d'un portail intégré spécialisé sur les partenaires d'exécution.

113. Dans certains cas où les entités possèdent des bases de données sur les partenaires, ces portails ne donnent d'informations que sur certaines catégories de partenaires, par exemple les ONG et les organisations de la société civile, mais pas les organismes publics, et ne contiennent pas toutes les informations clefs utiles. Par exemple, les informations sur les performances des partenaires peuvent être absentes de ces portails. Certaines entités utilisent le portail des partenaires de l'ONU (voir la section VIII).

C. Transformation numérique et utilisation de la technologie pour la gestion des partenaires d'exécution

114. Les progrès réalisés dans l'utilisation des technologies et outils modernes – tels que les tableaux de bord, les systèmes rendant les données accessibles en temps réel à tous les fonctionnaires concernés et les fonctionnalités utiles telles que les contrôles automatisés, les vérifications automatiques, les outils analytiques et les fonctions de recherche – sont inégaux dans le système des Nations Unies. Certaines entités, comme le PNUD, ont progressé dans l'ajout de ces fonctionnalités à leurs systèmes de gestion, qui sont capables de produire des tableaux de bord et des rapports détaillés conformes aux normes de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide qui sont accessibles au public.

115. Certaines entités sont en train de mettre à jour leur PGI, dont la version actualisée comprendra des fonctionnalités supplémentaires pour la gestion des partenaires d'exécution.

116. Le HCR a indiqué que des systèmes avaient été mis en place, étaient améliorés en permanence et étaient renforcés dans le cadre de son projet de PGI en nuage et de transformation opérationnelle, qui comprend plusieurs innovations portant sur le PGI et les systèmes informatiques, ainsi que de la solution en ligne pour le contrôle et le suivi des projets et l'établissement des rapports sur les projets, qui sera déployée en 2022. Ces systèmes mis à jour devraient permettre de remédier aux problèmes de communication et d'actualité des données. Le nouveau système permettra aux partenaires d'exécution de saisir eux-mêmes les données sur un portail qui alimentera directement le PGI. Il est également question d'y intégrer des informations sur les stocks des partenaires, de manière à mieux visualiser ce qui a été distribué et ce que détiennent encore les partenaires, qu'il s'agisse de véhicules et de carburant ou d'articles humanitaires.

117. Le PNUD met à jour son PGI dans le cadre de son processus de transformation numérique et de réforme de la gestion. Une amélioration envisagée consisterait à étendre les interfaces et la correspondance électroniques avec les partenaires d'exécution en prévoyant un accès externe au PGI du PNUD. Il est prévu d'intégrer les processus qui sont encore réalisés manuellement en dehors du système, comme les transferts en espèces à l'aide du formulaire d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses.

118. Le FNUAP est en train de mettre au point un nouveau PGI qui regroupera l'ensemble des données et systèmes des partenaires d'exécution et permettra la dématérialisation et l'automatisation des processus, y compris l'intégration avec le portail des partenaires de l'ONU, ce qui renforcera considérablement ses moyens de gestion de ses partenaires.

119. Le PAM fera en sorte que les différents systèmes informatiques qu'il utilise pour la gestion des partenariats puissent être dotés d'une interface de données intégrée au système DOTS et recueillera les données utiles par étapes grâce à des processus continus d'échange et d'alignement des données.

120. La plupart des entités ont sensiblement amélioré leurs systèmes de gestion et leur PGI afin de faciliter la gestion des partenaires d'exécution, mais il reste encore beaucoup à faire. **Les entités qui font beaucoup appel à des partenaires d'exécution devraient, sur la base d'une analyse coûts-avantages, ajouter des fonctionnalités et éléments modernes à leur PGI et à leurs autres systèmes pour favoriser une gestion efficace des partenaires d'exécution, par exemple l'accès en temps réel aux données, le suivi automatisé, les fonctions relatives au devoir de précaution, les fonctions d'évaluation de la performance, les tableaux de bord et les interfaces permettant l'intégration des données des partenaires.**

D. Nécessité d'adopter une approche relative aux partenaires d'exécution qui soit fondée sur les risques

121. Si les partenariats ouvrent des perspectives, ils exposent également les entités à des risques, notamment des risques opérationnels, de réputation, juridiques, propres au pays/territoire, stratégiques, liés à la stratégie de sortie, de contrepartie, systémiques, de concentration, de non-conformité, cybernétiques, contractuels et financiers.

122. L'Inspecteur souligne la nécessité d'adopter une approche fondée sur les risques pour éclairer les politiques et les pratiques des entités, car la mobilisation de partenaires d'exécution peut exposer l'entité à de nombreux types de risques, tels que ceux énumérés ci-dessus. Il importe donc, dans ces conditions, que les entités veillent à ce que les activités relevant de leur responsabilité soient confiées à des partenaires d'exécution qui fassent l'objet d'évaluations périodiques des risques et que des lignes directrices appropriées en matière d'évaluation des risques soient élaborées par les organes concernés de chaque entité. Dans ce contexte, l'examen met en évidence plusieurs mesures utilement mises en place dans les entités pour évaluer et atténuer les risques.

123. Il est essentiel d'adopter une approche systématique solide qui soit fondée sur les risques pour faire des choix essentiels sur la mobilisation d'un partenaire d'exécution pour la mise en œuvre et la réalisation d'un programme ou d'un projet. La mobilisation de partenaires d'exécution étant une activité à haut risque, les risques associés doivent être recensés et gérés convenablement. Sur la base des progrès réalisés, il reste encore beaucoup à faire pour mettre en place un processus global de gestion systématique des risques, notamment pour les entités qui ont beaucoup recours aux partenaires d'exécution, et pour l'intégrer dans la gestion du risque institutionnel de l'entité. Ce processus permettra de mieux apprécier l'exposition au risque de l'entité, les coûts et les ressources nécessaires à la mise en place des mesures d'atténuation voulues, et de définir les niveaux d'acceptation et d'appétit pour le risque. Les informations clés sur les risques liés aux partenaires d'exécution doivent être périodiquement communiquées aux organes délibérants ou aux organes directeurs, afin qu'ils puissent prendre des décisions en connaissance de cause et donner des orientations générales et des directives stratégiques.

124. Avant tout, les risques associés aux partenaires d'exécution doivent être inclus et couverts dans les cadres et processus de gestion du risque institutionnel des entités.

125. Considérant qu'ils étaient pertinents pour elles et leurs opérations, la plupart des entités qui font beaucoup appel à des partenaires d'exécution ont inscrit ces risques dans leurs matrices, cadres ou tableaux de bord des risques, qui sont périodiquement mis à jour, assortis de mesures d'atténuation.

126. L'inventaire des risques du Secrétariat récemment mis à jour recense les risques liés aux partenaires d'exécution, en donne une définition et décrit les principaux facteurs de risque. Un groupe de travail composé d'experts a été chargé d'élaborer un plan de traitement des risques. Les risques liés aux partenaires d'exécution ont été mis en lumière en 2017 dans le cadre de la publication d'un manuel de lutte contre la fraude, dans lequel les fautes commises par ces partenaires et des tierces parties étaient citées comme un risque pertinent. Le comité de gestion du risque institutionnel a classé les risques liés aux partenaires d'exécution parmi les 15 risques majeurs qui pèsent sur l'Organisation des Nations Unies. La gestion des risques liés aux partenaires d'exécution incombe au contrôleur. Le comité de gestion du risque institutionnel et un groupe de travail sur la gestion du risque institutionnel suivent les progrès des mesures d'atténuation des risques à l'aide de tableaux de bord, ce qui facilite la mise en œuvre du plan de gestion des risques et permet un suivi continu des risques et des mesures d'atténuation. Umoja-Extension 2 (module sur les subventions) contribue à la gestion du risque institutionnel dans toutes les entités du Secrétariat, en permettant d'utiliser ces outils pour recenser, suivre et gérer les risques conformément aux orientations communes. Il est prévu de lancer d'autres fonctionnalités, telles que des outils permettant de suivre le respect des obligations des partenaires concernant le suivi et l'établissement de rapports.

127. Les mécanismes de gestion des risques liés aux partenaires d'exécution sont pleinement intégrés dans le système de gestion du risque institutionnel du FNUAP et seront intégrés dans le futur cadre et la politique de gestion du risque institutionnel qui sont en cours d'élaboration. Dans le système de gestion du risque institutionnel, les partenaires d'exécution sont associés à diverses catégories de risques, notamment les risques d'exécution et de réputation, ainsi que les risques de fraude et d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

128. Le système de gestion du risque institutionnel du HCR rend compte des risques stratégiques et des risques opérationnels ; les risques liés aux partenariats sont présents dans les deux couches du système.

129. À l'UNICEF, la gestion des partenariats d'exécution est intégrée dans le système de gestion du risque institutionnel, précisément à la rubrique « risque institutionnel », qui englobe l'ensemble des conséquences potentielles de l'intervention pour l'entité chargée de la mise en œuvre et son personnel. Il s'agit notamment d'erreurs de gestion et de pertes fiduciaires, de risques pour la sécurité du personnel, d'atteintes à la réputation de l'UNICEF et de préjudice politique pour l'UNICEF. L'expression « risques stratégiques et programmatiques » désigne les risques qui ont une incidence sur la réalisation du plan stratégique de l'UNICEF ou qui la menacent de la perturber. On parle de risques programmatiques lorsqu'il existe un risque de ne pas atteindre les objectifs du programme ou de causer des dommages par inadvertance. Il peut s'agir de faiblesses dans la conception et la mise en œuvre du programme, de défaillances dans la coordination des donateurs et de relations dysfonctionnelles entre des agences pour le développement et leurs partenaires d'exécution.

130. De nombreuses entités sont en train d'intégrer les risques liés aux partenaires d'exécution dans leur gestion du risque institutionnel, à l'instar du PNUE, qui le fera au terme de son premier cycle complet de gestion du risque institutionnel.

131. Beaucoup d'autres ont prévu des évaluations des risques et des mesures d'atténuation dans leurs systèmes de gestion de projet et dans les évaluations des partenaires d'exécution.

132. Les outils de suivi et de contrôle de la performance des projets fondée sur les risques qui ont été mis en place au HCR proposent une approche simple du suivi dans le cadre du contrôle des projets, de la vérification des rapports et de la gestion des risques liés aux projets, ainsi que des rôles et des avantages que procurent l'amélioration de la gestion des projets et la production de résultats de la meilleure qualité pour les personnes relevant de la compétence du HCR. Le HCR détermine les mesures de contrôle au stade de la conception du projet en fonction des risques et des capacités propres aux partenaires et au projet ou au contexte particulier. Les risques et les capacités des partenaires sont établis sur la base de questionnaires de contrôle interne remplis par des cabinets d'audit mandatés par le HCR et/ou de microévaluations menées par des organismes HACT (ou l'évaluation menée par le fonds de financement commun de l'OCHA). Une fonction de contrôle de projet a été créée pour améliorer l'efficacité des rapports (sur les programmes et sur les finances) et le suivi de la mise en œuvre du programme par les partenaires d'exécution. Le bureau de pays du HCR peut ainsi prendre en compte des informations supplémentaires sur les risques dans les contextes locaux et adapter l'évaluation des risques des projets ou des partenaires en conséquence.

133. Le PGI de l'ONUDC comprend une évaluation des risques liés aux partenaires d'exécution. L'évaluation des capacités menée lors du recensement et de la sélection des partenaires prévoit une évaluation des risques. À l'ONUSIDA, les évaluations des risques figurent dans la note justificative, pour tous les accords d'un montant supérieur à 25 000 dollars qui sont conclus avec les partenaires d'exécution, conformément aux politiques et procédures applicables. L'OMS a adopté une approche novatrice dans la gestion des risques spécifiques associés aux partenaires d'exécution : le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques approuvé par les États Membres. Cet instrument régit le devoir de précaution et les évaluations des risques applicables à tous les acteurs non étatiques. Il prévoit l'évaluation et l'analyse des risques pouvant découler d'une proposition de collaboration particulière avec un acteur non étatique, qui sont comparés aux avantages escomptés, tout en veillant à protéger et à préserver l'intégrité, la réputation et le mandat de santé publique de l'OMS.

134. Le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF appliquent la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, qui vise à renforcer la responsabilisation et à adopter une approche de gestion des risques dans les transferts en espèces. Dans cette politique, l'assurance des transferts en espèces ne tient plus aux contrôles et audits de projet, mais aux évaluations, activités d'assurance et audits fondés sur les risques et systèmes.

135. Au FNUAP, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds est le principal mécanisme qui permet la gestion des risques liés à la mobilisation des partenaires d'exécution. Elle est pleinement appliquée par tous les bureaux du FNUAP. En outre, le FNUAP réalise un examen annuel des plans de travail afin de contrôler la conformité des

systèmes et des politiques, ainsi que la qualité des plans de travail et des rapports d'activité des partenaires.

136. Le PNUD applique la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, mais a également mis en place plusieurs mécanismes fondés sur les risques dans le suivi des projets et des avances (de fonds) allouées aux partenaires d'exécution. Il continue d'affiner ces instruments et les politiques connexes sur la base des enseignements tirés de l'expérience. Les bureaux de pays et le siège suivent de près les avances faites aux partenaires d'exécution à l'aide du PGI et du tableau de bord financier. L'ancienneté des avances est étroitement suivie afin de s'assurer qu'aucune nouvelle avance n'est accordée tant que les avances en suspens depuis longtemps ne sont pas apurées, conformément à la politique existante établie par le ou la chef des services financiers. Le PNUD a pour politique de recenser les principaux risques pendant la phase de conception du projet (y compris les risques environnementaux, financiers, opérationnels, institutionnels, politiques, réglementaires, stratégiques et autres), ainsi que de les suivre et de les gérer à l'aide du journal des risques dans son système Atlas.

137. Un système d'assurance qualité du projet a été mis en place pour évaluer le respect des normes sociales et environnementales, qui ont été intégrées dans l'outil d'évaluation des capacités des partenaires d'exécution afin de garantir que les capacités des partenaires nationaux dans les domaines du recensement et de la gestion des risques sociaux et environnementaux sont évaluées en profondeur. En outre, le nouveau système de planification et de communication des résultats est destiné à faciliter le suivi et la gestion des risques de manière intégrée. L'outil d'évaluation des capacités des partenaires a été mis à jour pour repérer les risques. Il permet désormais de recenser les risques liés aux capacités afin qu'ils puissent être atténués ou traités dans le cadre des activités du projet. Il couvre l'examen de la politique interne du partenaire d'exécution et la formation du personnel à la prévention du harcèlement sexuel et de l'exploitation et des atteintes sexuelles et à la lutte contre ces pratiques ; les vérifications devant permettre de déterminer si des membres du personnel du partenaire d'exécution et des partenaires avec lesquels il collabore ont déjà été accusés ou reconnus coupables de harcèlement sexuel ou d'exploitation et d'atteintes sexuelles ; et les capacités internes d'enquête sur les allégations de harcèlement sexuel et d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

138. En outre, les clauses types des accords exigent désormais que les partenaires d'exécution adhèrent aux normes sociales et environnementales du PNUD, ainsi qu'à d'autres normes sur la lutte contre la fraude, l'exploitation et les atteintes sexuelles et d'autres pratiques. De nouvelles approches innovantes, comme le suivi en temps réel et les remontées d'information rapides, seront intégrées au cycle de programmation afin qu'il soit possible de recenser et d'enrayer immédiatement les risques imprévus.

139. Les entités ont progressé dans l'application d'une approche fondée sur les risques liés aux partenaires d'exécution grâce aux diverses mesures décrites ci-dessus. Il ressort de l'évaluation du taux d'application de la recommandation 7 du rapport du CCI de 2013 que la plupart des entités considéraient que cette recommandation avait été mise en œuvre. Elles ont toutefois admis qu'il fallait poursuivre les efforts dans ce domaine et que les évaluations de la gestion des risques et les mesures d'atténuation pouvaient encore être améliorées.

E. Renforcement du suivi des partenaires d'exécution fondé sur les risques

140. De nombreuses personnes interrogées, issues des fonctions de gestion, de contrôle et d'assurance, ont déclaré que la mobilisation des partenaires d'exécution constituait une activité à haut risque. Le volume important des ressources allouées aux partenaires d'exécution et le nombre élevé de partenaires qui intervenaient dans de nombreuses entités et à l'échelle du système des Nations Unies en témoignaient. Les rapports de contrôle, notamment ceux établis par les auditeurs internes et externes, et par la fonction d'enquête, ont souligné que la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution faisaient courir des risques importants aux entités.

141. Compte tenu des ressources financières importantes allouées aux partenaires d'exécution et du nombre élevé de partenaires auxquels les entités des Nations Unies ont recours à tout moment, il n'est ni possible ni efficace et efficient de traiter tous les partenaires

d'exécution de la même manière. Il convient donc d'appliquer une approche fondée sur les risques. Cette approche consisterait principalement à déterminer et à traiter l'exposition aux risques des entités lorsqu'elles font appel aux partenaires d'exécution, à prendre les précautions qui s'imposent, à évaluer les risques en amont, et à définir les mesures d'atténuation des risques et de suivi voulues.

142. La plupart des entités ont adopté des pratiques et des processus de suivi fondés sur les risques. Sur la base de l'évaluation initiale des risques, des mesures et des modalités de suivi sont mises en place. Elles varient en fonction du niveau de risque et de l'exposition aux risques. Plus le risque est élevé, plus les mesures de suivi doivent être strictes. Elles comprennent en général un plan de suivi des performances, des rapports financiers et programmatiques périodiques, ainsi que des vérifications comme des visites sur site, des contrôles ponctuels, l'examen des factures et le contrôle par des tierces parties. Des audits des partenaires d'exécution sont effectués et les évaluations à mi-parcours et finales des projets sont utilisées pour évaluer les performances des partenaires.

143. Le HCR applique une approche fondée sur les risques qui définit la fréquence et les activités de suivi applicables à chaque accord de partenariat ; chaque accord doit prévoir une évaluation des risques, un plan de suivi des performances du projet et des rapports de suivi en milieu ou en fin d'année, pour les aspects financiers comme pour les performances. Les rapports/résultats de suivi et de vérification des projets figurent dans le système de suivi e-Safe de l'entité. Tous les bureaux ont l'obligation de communiquer les résultats et des conclusions du suivi et des vérifications, ainsi que les examens conjoints formels en milieu et/ou en fin d'année des accords de partenariat, aux partenaires intéressés. Le HCR a créé la fonction de contrôle des projets pour améliorer l'efficacité des rapports (programmatiques et financiers) et le suivi de l'exécution des programmes. Il existe d'autres outils, dont la boîte à outils pour le suivi et le contrôle de la performance des projets fondés sur les risques et iGuard.

144. Le PNUD applique deux méthodes pour évaluer les risques et les capacités des partenaires d'exécution : la politique harmonisée concernant les transferts de fonds et l'outil d'évaluation des capacités des partenaires. Des stratégies d'atténuation des risques sont élaborées et gérées dans le cadre du journal/cadre des risques du projet ou du programme. Il existe des plans d'assurance qualité et de suivi qui intègrent le suivi des résultats et des performances, des contrôles ponctuels, des visites sur le terrain, des audits et des initiatives de développement des capacités.

145. L'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) demande des rapports trimestriels aux partenaires d'exécution (sur les activités et sur les finances), qui permettent d'évaluer les performances trimestrielles. En outre, le personnel de programme assure un suivi régulier en faisant des visites, en participant à des manifestations, en établissant des contacts directs avec les bénéficiaires, en tenant des réunions régulières et faisant remonter aux partenaires tout problème de performance critique. À ONU-Femmes, l'assurance prend la forme d'audits annuels des partenaires.

146. Le CCI a évalué le taux d'acceptation et d'application de la recommandation 4 qu'il avait formulée dans son rapport de 2013. Si la plupart des entités (85 %) ont indiqué qu'elles avaient mis en œuvre la recommandation, de nombreuses personnes interrogées ont noté que, malgré les progrès accomplis, des améliorations supplémentaires s'imposaient. Elles ont souligné qu'il fallait améliorer les points suivants : la conduite de contrôles ponctuels plus systématiques et plus fréquents ; le renforcement des politiques relatives à l'établissement de listes noires et à l'interruption des accords ; l'établissement d'un processus et de procédures à l'échelle du système des Nations Unies pour compenser les avances en espèces non déclarées ; la mise en place d'un système de suivi des rapports par type, dates d'échéance et conformité des rapports, afin de fixer des échéances pour les rapports et des outils similaires de gestion de projet et de gestion des performances ; une politique régissant le recours à des auditeurs indépendants pour les projets financés par les Nations Unies dans certains lieux ; le suivi et l'audit conjoints des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies qui financent le même partenaire ; et l'amélioration et l'élargissement du suivi à distance, l'utilisation d'indicateurs standard davantage axés sur l'impact/les résultats prévus, et le recours plus vaste aux enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires.

147. Il serait utile d'élaborer un processus de gestion des partenaires d'exécution dématérialisé, de bout en bout, intégré au PGI de l'entité, qui permette le suivi en temps réel « en direct » et cumulatif des performances des partenaires, y compris les rapports soumis par les partenaires dans le système, les progrès dans l'obtention des résultats et le suivi des activités d'assurance.

148. Plusieurs entités ont souligné l'importance de prévoir des ressources et des capacités internes suffisantes pour le suivi, la mesure et l'évaluation des performances des partenaires d'exécution, ainsi que le partage systématique des informations, notamment sur les performances des partenaires.

149. L'Inspecteur suggère que, sur la base des progrès accomplis, les entités poursuivent leurs efforts pour renforcer le suivi des performances des partenaires suivant une approche fondée sur les risques et des méthodes de gestion axée sur les résultats. Des ressources suffisantes devraient être allouées à cette fin, compte tenu de l'exposition aux risques et du niveau de risque acceptable. Ces efforts devraient s'appuyer sur des initiatives continues de dématérialisation, notamment sur la mise à jour du PGI et des autres systèmes de gestion.

150. Traiter avec des partenaires d'exécution comporte des risques, mais offre également l'occasion d'autonomiser ces partenaires et de leur permettre de mieux s'approprier la responsabilité des résultats. Il est impératif que les risques soient partagés, y compris par les principaux donateurs, qui demandent souvent aux entités des Nations Unies de travailler avec des partenaires locaux sans toutefois accepter les risques associés aux partenariats qu'ils nouent. L'Inspecteur suggère d'engager des discussions sur les niveaux de risque acceptables et des négociations sur l'appétit pour le risque concernant les niveaux de frais généraux et de dépenses d'appui aux programmes afin d'atténuer les risques.

151. L'application de la recommandation ci-après devrait permettre d'améliorer la transparence et la responsabilisation et la gestion des risques liés aux partenaires d'exécution.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient intégrer les risques liés aux partenaires d'exécution dans les cadres de gestion des risques de leur entité d'ici à la fin de 2023.

F. Mesure des performances des partenaires conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats

152. La clef d'une gestion efficace des partenaires d'exécution réside dans l'élaboration d'indicateurs clefs de performance qui soient facilement mesurables, pratiques et concrets. Le responsable des contrats peut plus facilement s'assurer que le partenaire a respecté les conditions contractuelles et les critères de qualité définis, en déterminant qu'il a satisfait aux indicateurs clefs de performance et qu'il a rempli toutes les obligations à cet égard.

153. Les entités ont fait des progrès notables depuis la publication du rapport du CCI de 2013. La plupart ont ajouté dans leur accord de partenariat ou ses annexes un cadre logique et un cadre de résultats assortis d'indicateurs clefs de performance. Pourtant, des difficultés persistent pour mesurer les performances des partenaires d'exécution en pratique.

154. À l'ONU DC, la performance est contrôlée par rapport au cadre logique et au plan de travail de chaque accord. Les partenaires d'exécution mettent en œuvre un résultat, des produits ou des activités spécifiques dans le cadre d'un projet ou d'un programme. Le résultat est structuré selon la méthodologie de la gestion axée sur les résultats, qui décrit les produits, les activités, les indicateurs, les moyens de vérification et les risques. L'ONU DC utilise des indicateurs clefs de performance pour intégrer les résultats obtenus par les partenaires d'exécution, communiqués dans des rapports spécifiques et en appliquant la méthodologie de gestion axée sur les résultats liée au cadre logique du programme principal.

155. Au PAM, les indicateurs clefs de performance sont définis au stade initial du processus de partenariat et font partie intégrante du plan opérationnel élaboré conjointement par le PAM et le partenaire coopérant. Ces indicateurs sont spécifiques au contexte et aux opérations et sont discutés au niveau du pays, mais ils constituent également la base de la chaîne de résultats du programme, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs et buts stratégiques du PAM dans le cadre de la gestion axée sur les résultats. Le PNUD mesure la performance par rapport à des indicateurs clefs de résultats pour le projet concerné. Ces indicateurs sont suivis dans son PGI qui permet d'exercer un contrôle et d'assurer la responsabilisation en continu. Dans le cas du FNUAP, le système global de programmation intègre le suivi programmatique et financier et le lien entre les formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses et les rapports d'activité prévus dans le plan de travail.

156. Deux préoccupations principales ont été soulevées en ce qui concerne les indicateurs clefs de performance : premièrement, de nombreux responsables des contrats allongent inutilement la liste des indicateurs pour « jouer la sécurité » ; et deuxièmement, un grand nombre d'indicateurs n'aident pas vraiment à déterminer l'accomplissement des tâches prévues, en particulier les aspects qualitatifs, et les résultats escomptés. Quelques personnes interrogées ont admis que l'on définissait souvent trop d'indicateurs clefs de performance, et que plus le nombre d'indicateurs clefs de performance était élevé, plus les coûts imputés au budget du projet étaient importants.

157. Nombre des personnes interrogées ont souligné que les indicateurs clefs de performance devaient être choisis avec soin, être limités à un nombre raisonnable permettant de mesurer et d'appréhender tous les domaines critiques et être conçus pour rendre compte des performances réelles sur le terrain, et non se réduire à cocher mécaniquement des cases. Il existe souvent une déconnexion entre les données programmatiques et les données financières, car les rapports programmatiques et financiers soumis par les partenaires d'exécution étant examinés par différentes fonctions au sein d'une entité, les données ne sont pas systématiquement croisées, ce qui empêche d'évaluer les performances conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats. Les indicateurs de performance relatifs au renforcement des capacités sont parfois formulés de manière trop générale, ce qui ne permet pas de mesurer concrètement la performance. Dans plusieurs cas, le problème de la ponctualité et de la qualité des rapports des partenaires d'exécution complique les évaluations de la performance.

158. Les indicateurs clefs de performance sont essentiels pour garantir la responsabilisation et évaluer l'efficacité et l'efficience de la gestion des partenaires d'exécution, et pour déterminer si les objectifs clefs qui ont motivé le recours aux partenaires sont atteints, comme le renforcement des capacités, la prise en main par le pays et le transfert de connaissances. Notamment pour les entités qui font beaucoup appel à des partenaires d'exécution, l'absence d'indicateurs clefs de performance relatifs à la gestion des partenaires crée des lacunes en matière de responsabilisation et empêche d'exercer un contrôle de gestion efficace sur les partenaires et de suivre les performances de l'entité et des partenaires. Les indicateurs clefs de performance doivent être en phase avec le plan stratégique et le cadre de résultats de l'entité, y compris le cadre de suivi de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies pour 2021-2024, et guidés par des indicateurs communément acceptés pour les domaines ou activités clefs, y compris le renforcement des capacités, afin de promouvoir la cohérence et l'harmonisation à l'échelle du système. La collecte, le suivi et la communication des données doivent se faire par le biais du PGI, des systèmes de gestion et des outils de communication existants et y être intégrés.

159. L'application de la recommandation ci-après devrait améliorer l'efficacité et la gestion des performances des partenaires d'exécution, conformément à la méthodologie de la gestion axée sur les résultats.

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient élaborer, d'ici à la fin de 2024, des indicateurs de performance clefs pour la gestion des partenaires d'exécution et mettre en place des systèmes de collecte, de suivi et de communication des données relatives à la performance.

G. Difficultés spécifiques que la préaffectation des contributions pose à la gestion des partenaires d'exécution

160. La préaffectation des contributions pose des problèmes spécifiques à la mobilisation et à la gestion des partenaires d'exécution, notamment lorsqu'il est demandé aux entités d'appliquer des listes de sanctions différentes de celles qui ont été approuvées par le Conseil de sécurité et une « préaffectation négative ». Ces pratiques des donateurs peuvent poser des problèmes supplémentaires et avoir un impact sur la neutralité perçue des entités des Nations Unies concernées.

161. Une personne interrogée a fait remarquer que les donateurs semblaient à l'aise pour signer des contrats de consultance d'un million de dollars, alors que la transparence et la responsabilisation devenaient des préoccupations majeures lorsqu'il s'agissait de partenaires d'exécution aux ressources, aux compétences, à l'expérience et aux connaissances techniques limitées. En outre, les responsables des questions financières et budgétaires des organes délibérants et des organes directeurs devenaient parcimonieux lorsqu'il s'agissait des contributions obligatoires ou des contributions aux ressources de base et fermaient les yeux sur les activités financées par des contributions volontaires, des contributions préaffectées ou des contributions aux ressources autres que les ressources de base. Ce collègue se demandait pourquoi les exigences de transparence et de responsabilisation imposées aux partenaires d'exécution n'étaient pas appliquées de la même manière aux consultants et aux autres modalités, et pourquoi les mêmes questions n'étaient pas posées, les mêmes inquiétudes et préoccupations n'étaient pas exprimées, ou les mêmes exigences n'étaient pas formulées, alors que dans tous les cas où le financement venait de donateurs, c'était l'argent des contribuables que l'on dépensait.

162. Autrement dit, la transparence des processus de sélection et de mobilisation est importante en soi ; la nécessité d'éviter les risques découlant des aspects politiques en respectant des principes convenus et acceptés est également essentielle. Il convient de souligner la nécessité d'un régime qui reconnaisse les limites inhérentes aux petites ONG et aux organisations de la société civile, qui ont des contraintes de capacité, et des structures administratives et financières, des règles et cadres réglementaires et des ressources humaines et financières relativement plus faibles.

163. Les différences de normes et d'exigences fiduciaires entre les différents partenaires financiers ont également été évoquées. Les coûts de transaction plus élevés encourus par les entités des Nations Unies pour assurer le respect de ces exigences parfois contradictoires sont substantiels et influent considérablement sur l'efficacité et l'efficacé. Deux partenaires financiers majeurs d'une entité des Nations Unies illustrent les différences entre les exigences fiduciaires : l'un n'accepte de collaborer avec des partenaires d'exécution qu'à condition que ces derniers appliquent les règles de passation de marchés de l'entité des Nations Unies ; tandis que l'autre partenaire financier accepte une évaluation des capacités fondée sur les risques, selon laquelle les règles de passation de marchés du partenaire d'exécution peuvent s'appliquer, à condition qu'elles soient jugées suffisamment solides. Les conséquences opérationnelles de ces exigences opposées sont que les accords de partenariat d'exécution qui en découlent doivent être spécifiques au partenaire de financement, ce qui soulève des questions d'impartialité, de neutralité et d'indépendance.

Application de listes de sanctions autres que les sanctions approuvées par le Conseil de sécurité

164. Les entités ont affirmé se conformer strictement aux sanctions approuvées par le Conseil de sécurité. Elles adhéraient également aux mécanismes établis par le système des Nations Unies pour les entités exclues ou radiées par le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies et le Pacte mondial des Nations Unies (par exemple, celles qui sont liées au tabac, aux boissons alcoolisées, aux stupéfiants, et aux fabricants et aux exportateurs d'armes). Toutefois, beaucoup ont admis que, compte tenu de leur dépendance à l'égard des contributions volontaires et des contributions préaffectées, elles étaient contraintes de se conformer aux sanctions unilatérales prises par un État membre ou un groupe d'États membres, qui sont distinctes des sanctions des Nations Unies autorisées et exigées par le Conseil de sécurité. Cette situation soulève invariablement la question de

l'impact des sanctions unilatérales prises par un État membre ou un groupe d'États membres sur la neutralité, l'indépendance et l'impartialité perçues des entités des Nations Unies lorsqu'elles mobilisent et gèrent des partenaires d'exécution.

« Préaffectation négative » des contributions

165. Certains donateurs traditionnels et nouveaux ont de plus en plus tendance à stipuler une « préaffectation négative » lorsqu'ils versent leurs contributions. Si le donateur ne pose aucune condition concernant les bénéficiaires, il précise que la contribution ne doit pas être utilisée au profit de personnes résidant dans une zone géographique particulière ou affiliées à un mouvement ou à une organisation politique particulière (par exemple, une organisation qu'il considère être une « organisation terroriste », alors même qu'elle n'a pas été désignée comme telle par le Conseil de sécurité) ou à une ONG ou une organisation de la société civile affiliée au gouvernement hôte ou à une « organisation rebelle ». La question de l'impact de cette préaffectation négative imposée par un État membre ou un groupe d'États membres sur la neutralité, l'indépendance et l'impartialité perçues des entités des Nations Unies qui mobilisent et gèrent des partenaires d'exécution se pose aussi invariablement.

166. **De l'avis de l'Inspecteur, les entités devraient veiller à ce que tout financement qu'elles acceptent soit conforme aux politiques de collecte de fonds applicables et aux autres règles et règlements pertinents, qui s'appliquent également à tout financement reçu par les entités qui est alloué aux partenaires d'exécution si cette modalité de mise en œuvre est choisie. Les entités devraient s'attacher à éviter de donner l'impression d'enfreindre le principe d'impartialité, d'indépendance et de neutralité associé au statut des entités des Nations Unies. Toute question devrait être discutée le plus tôt possible au cours du processus de négociation avec le donateur afin de prévenir et d'éviter tout problème au stade de la mise en œuvre. Dans l'idéal, les entités devraient être guidées par des principes et des normes de collecte de fonds communément acceptés par le système des Nations Unies. Les entités devraient élaborer, dans le cadre des mécanismes interinstitutions appropriés, une norme de conduite commune que toutes les entités peuvent accepter, adopter et adapter à leurs circonstances particulières.**

IV. Sélection des partenaires d'exécution, devoir de précaution, suivi fondé sur les risques et évaluation de la performance des partenaires conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats

167. La présente section examine les principales difficultés communes qui se posent aux entités lorsqu'elles appliquent les politiques et processus régissant les partenaires d'exécution et les obstacles auxquels elles se heurtent lors de leur déploiement sur le terrain. Elle se penche particulièrement sur les questions importantes liées à la sélection des partenaires d'exécution, au devoir de précaution, à l'évaluation des risques et des capacités, à la conclusion des accords et au suivi des performances conformément aux méthodologies de la gestion axée sur les résultats.

168. Dans ce contexte, l'état d'application des recommandations 4 et 7 du rapport du CCI de 2013 a été évalué. Les différences entre les principales catégories de partenaires d'exécution, compte tenu de leurs caractéristiques spécifiques, ont été prises en compte, le cas échéant. Les difficultés spécifiques qui se posent dans des environnements opérationnels particuliers, tels que les situations d'urgence, les situations postconflit et les contextes humanitaires, ont également été abordées.

169. L'évaluation s'est concentrée sur la nécessité d'adopter une approche fondée sur les risques pour la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution, et de l'institutionnaliser et de l'intégrer dans les différentes phases du processus régissant ces partenaires, notamment les phases de sélection, de suivi des performances et d'établissement de rapports⁹.

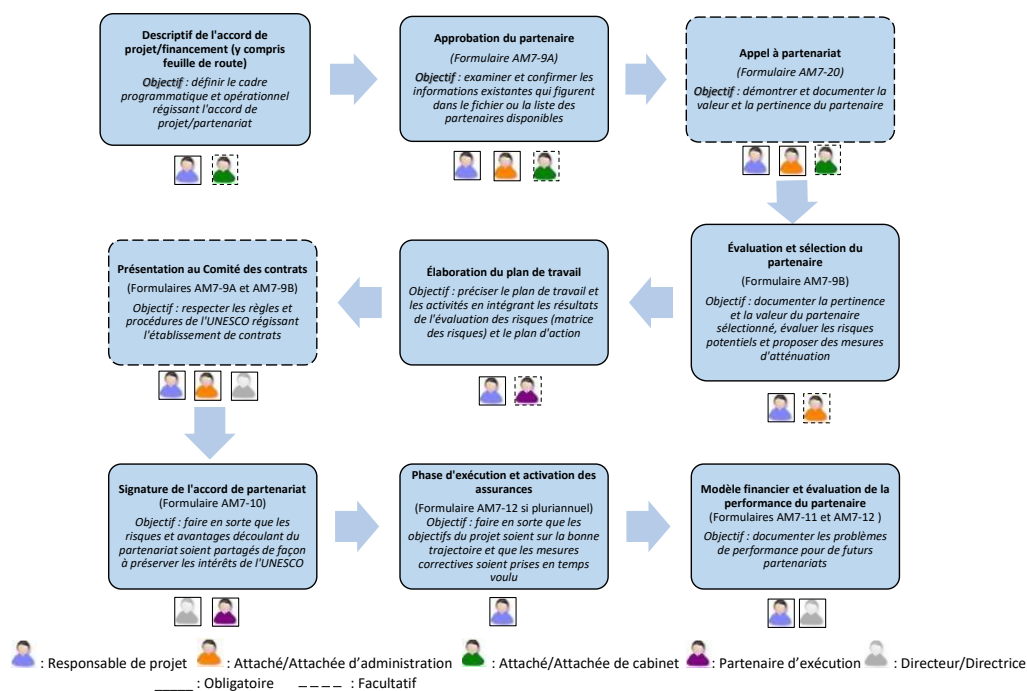
A. Des responsabilités relatives à la sélection des partenaires d'exécution sont dispersées entre de nombreux bureaux et fonctions

170. Comme indiqué précédemment, la gestion des partenaires d'exécution est une activité interdisciplinaire dont les responsabilités sont réparties entre différents bureaux et fonctions, tant horizontalement que verticalement. La sélection se fait généralement au niveau du bureau de pays, où la grande majorité des programmes sont mis en œuvre, à l'exception de quelques programmes régionaux ou mondiaux. Cependant, de nombreux autres bureaux et fonctions aux niveaux des pays, des régions et du siège interviennent également dans la sélection, en fonction du type et de la taille des accords qui sont conclus avec les partenaires d'exécution et d'autres facteurs.

171. La situation et les processus varient entre les différentes entités des Nations Unies, en fonction des structures, des processus opérationnels et des pratiques de l'entité, tout comme le nombre et le type de bureaux et fonctions qui ont des responsabilités dans la sélection des partenaires et les processus connexes. En outre, au sein d'une même entité, différents processus de sélection s'appliquent en fonction du type de partenaire d'exécution, du volume de l'accord et d'autres facteurs. Malgré ces variations, de nombreux bureaux et fonctions différents participent à la sélection. La complexité, la nature interdisciplinaire et la diversité des acteurs intervenant dans le processus de sélection sont illustrées dans la figure V ci-dessous, tirée du manuel administratif de l'UNESCO.

⁹ Dans le présent rapport le processus de gestion des partenaires d'exécution tel qu'il est décrit dans le rapport du CCI de 2013 a été adapté (voir JIU/REP/2013/4, par. 36).

Figure V
Flux de processus



Source : UNESCO, Manuel administratif.

172. La responsabilité de la sélection des partenaires d'exécution est répartie entre les fonctions, y compris le comité des contrats. L'UNESCO ne fait pas exception à la règle, car dans d'autres entités aussi, des processus complexes mobilisent de nombreux acteurs à l'échelle de l'entité.

B. Mise à jour des politiques de sélection des partenaires d'exécution, des lignes directrices et des directives générales et institutionnalisation d'une approche fondée sur les risques

173. Compte tenu de la complexité des processus et de la multiplicité des acteurs, les politiques, orientations et directives générales régissant la sélection des partenaires d'exécution doivent être claires, concises, bien documentées et préciser les rôles et responsabilités des différents bureaux et fonctions, afin de garantir la responsabilisation et la transparence de la sélection et des décisions prises. Il est tout aussi important d'établir des critères clairs sur lesquels se fonde la décision, de documenter la prise de décisions et de veiller à ce que tous les fonctionnaires concernés aient accès aux informations clés sur les partenaires d'exécution.

174. D'après l'examen des politiques, des orientations et des directives générales, de nombreuses entités ont amélioré leurs politiques et processus de sélection depuis le rapport de 2013, en définissant des critères de sélection, adaptés aux différentes catégories de partenaires d'exécution, et un processus variable selon les risques, tels que le volume de l'accord, le type de partenaire et les circonstances opérationnelles. Les entités ont mis en place des processus de sélection concurrentiels et ont commencé à dématérialiser le processus d'enregistrement en créant des systèmes comme le portail des partenaires de l'ONU. Une autre amélioration a été apportée, à savoir l'adoption et le renforcement d'une sélection fondée sur les risques, dans laquelle une évaluation du système d'application du devoir de précaution, des risques et des capacités du partenaire potentiel intervient en amont.

175. Les exemples suivants illustrent les progrès réalisés et montrent comment les entités ont renforcé leurs méthodes et processus encadrant le devoir de précaution et l'évaluation des risques. Ces méthodes font désormais partie intégrante de la sélection, et leur champ d'action a notamment été étendu aux évaluations de la protection contre l'exploitation et les atteintes

sexuelles et à la présélection en tenant compte des listes de sanctions, en utilisant des plateformes numériques pour l'enregistrement et la présélection (le portail des partenaires de l'ONU est partagé entre plusieurs entités). L'annexe V donne un aperçu des principales phases du processus de sélection et les détails du processus.

176. Le PAM utilise une combinaison de normes minimales pour le devoir de précaution et les évaluations. Dans le processus d'appel à propositions pour la distribution générale de nourriture, la sélection des partenaires se fait selon les étapes suivantes :

- Création du profil dans le portail des partenaires de l'ONU et vérifications sur le partenaire ;
- Évaluation des capacités et catégorisation des risques assortis de mesures d'atténuation documentées, qui serviront au comité d'examen des propositions et de sélection finale ;
- La proposition, y compris la matrice d'évaluation technique et financière établie par les services techniques et l'équipe chargée des finances, doit être examinée par les services et sous-bureaux désignés, avant d'être présentée au Comité des partenaires coopérants ;
- Réunions du Comité des partenaires coopérants pour l'assurance finale et la sélection ;
- Formation initiale obligatoire des entités partenaires, y compris sur les aspects importants de l'ensemble des politiques, comme la lutte contre la fraude et la corruption et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

177. Le PAM a indiqué que le déploiement harmonisé, actuellement en cours, du portail des partenaires de l'ONU, qui dématérialise les principaux processus de sélection des entités participantes, faciliterait la sélection efficace des partenaires au niveau des bureaux de pays. Si les critères de sélection propres au contexte et aux opérations sont élaborés par les bureaux de pays, le Comité des partenaires coopérants établi dans chaque bureau veille à ce que les décisions de partenariat soient équitables et transparentes et s'appuie sur la deuxième ligne de maîtrise des risques aux niveaux des bureaux régionaux et du siège. Le PAM a commencé une évaluation des ONG au titre du devoir de précaution, au niveau du siège, qui contribue à la création à l'échelle de l'entité d'une base de connaissances sur les partenaires, parallèlement à la dématérialisation complète des processus relatifs aux partenariats, qui est en cours.

178. Les principaux éléments du cadre régissant l'exercice du devoir de précaution au FNUAP (politique de sélection, d'enregistrement et d'évaluation) comprennent des normes de contrôle qui s'appliquent à toutes les ONG avant leur enregistrement : immatriculation dans le pays ; bonne gouvernance ; avantage comparatif et cohérence avec le mandat du FNUAP ; absence de conflit d'intérêts, antécédents de fraude, de plaintes et de problèmes d'exécution ; évaluation de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ; et vérification de l'inscription ou non sur les listes de sanctions consolidées du Conseil de sécurité. Le FNUAP est en train de transférer les processus encadrant le devoir de précaution, l'enregistrement et la sélection des partenaires d'exécution dans le portail des partenaires de l'ONU, qui exige des ONG qu'elles créent un profil détaillé qui est examiné et vérifié par des membres du personnel des Nations Unies. Le PNUD a adopté une nouvelle politique régissant la sélection des partenaires d'exécution, qui définit des normes, rôles et responsabilités clairs, concis et bien documentés.

179. L'UNICEF, le HCR et le PAM ont codéveloppé le portail des partenaires pour harmoniser les processus encadrant la sélection et le devoir de précaution applicables aux organisations de la société civile qui interviennent comme partenaires d'exécution. Outre l'amélioration de la transparence et la multiplication des perspectives, il existe une reconnaissance mutuelle des processus encadrant le devoir de précaution dans les entités qui ont adopté le portail, qui vérifient automatiquement si l'entité est inscrite sur la liste des sanctions du Conseil de sécurité. Outils interinstitutions harmonisés, la microévaluation HACT et l'évaluation de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles qui existent actuellement sont mutuellement reconnus par les entités qui les adoptent. Les entités qui appliquent la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, dont l'UNICEF, utilisent des référentiels analogues pour les contrôles ponctuels et les audits financiers, ainsi

que des formulaires uniformes pour demander des fonds et rendre compte des dépenses. Les politiques et procédures internes, notamment sur la gestion des partenariats, sont révisées tous les deux ans. L'UNICEF, le HCR et le PAM participent à l'effort continu d'harmonisation et de rationalisation. Des initiatives sont en cours pour renforcer le partage d'informations sur les performances, le suivi et l'assurance grâce au portail et à la révision et la mise en cohérence de l'évaluation de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et des microévaluations HACT.

180. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis. Un processus de sélection solide est une condition préalable au succès de la mobilisation des partenaires d'exécution. Il garantit la sélection du partenaire adéquat, conformément aux critères applicables et au devoir de précaution, à l'évaluation des risques et des capacités, et aux contrôles croisés intégrés. Pourtant, certaines difficultés persistent, et de nouvelles améliorations sont nécessaires.

C. Amélioration de la sélection des partenaires d'exécution pour surmonter les difficultés persistantes

181. Les personnes interrogées ont évoqué un certain nombre de difficultés ayant une incidence négative sur la sélection des partenaires d'exécution, qui figurent également dans les rapports de contrôle pertinents.

Contraintes liées aux capacités internes

182. Les problèmes de capacité interne, principalement au niveau du pays, gênent l'exercice du devoir de précaution et l'évaluation des risques et des capacités. Les responsables de programme, ainsi que le personnel intervenant dans la sélection, doivent gérer un grand nombre de partenaires d'exécution et s'acquitter de nombreuses tâches pour prendre les précautions qui s'imposent conformément aux politiques, aux orientations, aux directives générales et aux listes de contrôle. Des ressources humaines adéquates sont nécessaires pour garantir que le devoir de précaution et l'évaluation des risques ne se résument pas à cocher des cases. Les informations fournies par les partenaires doivent être vérifiées et contrôlées sur le terrain à l'occasion de réunions, de contrôles ponctuels et de visites sur place au cours du processus de sélection. La nécessité de mettre en place de solides mesures de précaution et d'évaluation des risques a été reconnue. Toutefois, la nécessité de trouver le juste équilibre entre le devoir de précaution et l'évaluation, tout en conservant suffisamment de flexibilité pour favoriser l'exécution rapide et efficace du programme, a également été notée.

Nécessité de trouver un juste équilibre entre le devoir de précaution et l'agilité

183. Si la nécessité de renforcer les mesures encadrant le devoir de précaution et l'évaluation des partenaires est indéniable, ces exigences ne doivent pas accaparer le personnel du programme au détriment de l'exécution et de la mise en œuvre du programme. Il convient de trouver une certaine souplesse dans l'application des politiques, afin de tenir compte des réalités sur le terrain et d'autres circonstances opérationnelles. Des politiques et des exigences trop lourdes et détaillées créent des couches bureaucratiques supplémentaires et pèsent sur les coûts de transaction et les frais généraux. Il est possible de tirer parti des exigences résultant de la pandémie de COVID-19 et les restrictions qui en découlent pour accorder une certaine flexibilité.

184. De nombreuses entités se sont attachées à simplifier, à rationaliser et à intégrer les processus et à réduire les exercices formels se résumant à cocher des cases qui n'apportent aucune valeur ajoutée. Elles considèrent que les mesures permettant de prendre les précautions qui s'imposent sont essentielles dans les domaines à haut risque, comme la sélection et la gestion des partenaires d'exécution, mais elles les ont modifiées de façon à faciliter le respect de la conformité sans éliminer les étapes critiques.

Délégation des risques jusqu'au maillon le plus faible de la chaîne

185. Plusieurs personnes interrogées ont indiqué que, dans de nombreux cas, les risques sont délégués en aval de la chaîne d'exécution, des donateurs à l'entité des Nations Unies, à

l'organisme public bénéficiaire ou à l'ONG internationale partenaire, qui, à son tour, peut ensuite mobiliser des ONG nationales ou locales, d'autres entités ou des sous-traitants et leur déléguer les risques. Ce phénomène doit être examiné d'un œil critique et il serait utile de discuter des niveaux de risque acceptables et de l'appétit pour le risque et de négocier les niveaux des frais généraux et des coûts d'appui aux programmes pour atténuer les risques. Sans ces mesures, le modèle actuel qui privilégie une tolérance au risque et une prise de risques nulles continuera de prévaloir sur le partage des risques.

Un choix de partenaires limité et une concurrence entre les entités

186. Certaines personnes interrogées ont déclaré que seul un petit nombre de partenaires d'exécution possédaient les connaissances requises de la langue et des conditions locales dans certains pays d'intervention, notamment dans les situations d'urgence et les contextes humanitaires. Cette réalité influe sur la sélection et la recherche du partenaire le mieux adapté, et a conduit à des situations où plusieurs entités des Nations Unies et d'autres acteurs étaient en concurrence pour mobiliser les mêmes partenaires.

Rôle des donateurs dans la sélection

187. De nombreuses entités ont affirmé qu'elles ne subissaient aucune pression de la part des donateurs concernant la sélection des partenaires d'exécution des programmes qu'ils financent. Certaines ont dit avoir reçu des suggestions du gouvernement bénéficiaire quant au choix du partenaire, notamment dans le cas de programmes autofinancés. En pareils cas, le gouvernement bénéficiaire insistait parfois pour participer à la sélection, y compris en demandant à exercer un éventuel droit de veto.

188. Selon plusieurs autres entités, dans la pratique, les donateurs ne signaient l'accord de partenariat qu'une fois que le partenaire avait été trouvé et que son nom et ses coordonnées avaient été inscrits dans l'accord de projet. Il n'existe pas de norme ou de pratique uniforme d'une entité à l'autre ; les pratiques et les influences varient considérablement.

189. Il conviendrait que soit élaborée, dans le cadre de mécanismes interinstitutions appropriés, une pratique ou une norme commune pour la sélection des partenaires qui soit conforme aux règlements, règles et politiques applicables et que toutes les entités puissent accepter et adapter à leur situation.

Capacités limitées des organisations non gouvernementales et organisations de la société civile locales et citoyennes

190. L'évaluation de la capacité d'un partenaire potentiel pose problème car elle se heurte aux directives des organes délibérants et des organes directeurs des entités des Nations Unies concernant le développement et le renforcement des capacités des partenaires nationaux et locaux et à l'objectif d'adaptation au contexte local énoncé dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain). De nombreux donateurs insistent pour que l'entité ne choisisse que des partenaires possédant les capacités voulues ; cette consigne va à l'encontre de l'objectif stratégique de développement et de renforcement des capacités.

Dépendance à l'égard d'un nombre limité de partenaires

191. De nombreuses entités font appel au même partenaire d'exécution depuis de nombreuses années, entretenant ainsi une quasi-dépendance vis-à-vis d'un partenaire, même si les procédures de sélection sont strictement respectées. Si cette pratique peut se justifier lorsqu'il est nécessaire que les partenaires disposent de compétences techniques ou d'un savoir-faire particuliers pour un programme très spécialisé, elle n'est clairement pas souhaitable dans les autres cas. Une solution pourrait consister à stipuler qu'un partenariat ne peut être reconduit plus de deux fois pour l'exécution d'un projet ou d'une activité identique ou similaire. Cependant, elle ne fonctionnerait pas pour les projets destinés à renforcer les capacités nationales, qui nécessitent des contrats à plus long terme, ni pour les projets et programmes qui requièrent des partenaires ayant des compétences techniques, une fonction ou un mandat particuliers, par exemple des organismes publics. Dans le même temps, la sélection d'un partenaire différent permettrait d'atteindre l'objectif de renforcement des capacités et d'adaptation au contexte local, quoique partiellement. Dans la mesure du

possible, les entités devraient rechercher plus activement de nouveaux partenaires potentiels en diffusant toutes les informations nécessaires sur leurs sites Web publics ou leurs portails de partenaires. Dans certaines entités, comme le FNUAP, les bureaux de pays recherchent souvent des partenaires d'exécution potentiels pendant l'élaboration du descriptif de programme de pays. À l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), le recensement, la sélection et l'évaluation des risques liés aux partenaires d'exécution sont effectués au stade de la formulation et de l'examen préalable du projet, ce qui favorise une réalisation plus efficace du projet.

Difficultés dans le renforcement des capacités et le transfert de connaissances

192. Avant même que le principe d'adaptation au contexte local soit arrêté dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), les entités des Nations Unies s'étaient engagées à développer et à renforcer les capacités des partenaires d'exécution choisis parmi les partenaires potentiels dans les pays bénéficiaires ou hôtes aux niveaux national, provincial et local dans le cadre de diverses résolutions et décisions de leurs organes délibérants et organes directeurs respectifs. L'adaptation au contexte local n'a fait que donner un nouvel élan aux efforts déployés pour atteindre cet objectif.

193. Selon le mandat de l'entité concernée, la priorité est donnée à différentes catégories de partenaires d'exécution. Le FNUAP donne la priorité aux gouvernements et aux ONG nationales, conformément à son règlement financier et à ses règles de gestion financière. Au PNUD, le renforcement des capacités des partenaires gouvernementaux, ainsi que la prise en main locale et la durabilité des résultats, constituent un objectif central de la programmation. La mobilisation des organismes publics comme partenaires d'exécution favorise le renforcement des capacités, la prise en main locale et la durabilité du projet. Au PNUD, les ONG interviennent plutôt comme parties responsables que comme partenaires d'exécution. Les parties responsables réalisent une partie du plan de travail arrêté pour le projet délégué au partenaire d'exécution. L'UNESCO a une catégorie spéciale de « partenaire stratégique », qui désigne une entité dont le travail est étroitement lié à son mandat, dont la position privilégiée lui permet d'influer sur des questions qui ont une incidence sur la réalisation de son mandat et qui dispose d'un soutien politique, de compétences ou de ressources sur lesquels s'appuyer pour obtenir des résultats. Le partenaire stratégique est particulièrement bien placé pour toucher un public cible ou difficile à atteindre. Le statut de partenaire stratégique est conféré à un petit nombre de partenaires, définis dans les décisions des organes directeurs concernés, qui sont institutionnellement affiliés à l'UNESCO.

194. **Les entités des Nations Unies pourraient mobiliser des ONG internationales comme partenaires d'exécution et adopter les dispositions voulues afin que ces partenaires s'engagent à faire appel à des ONG locales et à développer leurs capacités dans des domaines précis, et soient tenus de le faire. Certaines le font déjà ; les autres devraient être encouragées à suivre leur exemple.** Les entités des Nations Unies et les grandes ONG internationales pourraient envisager d'adopter des approches communes cohérentes pour renforcer les capacités, notamment en passant par des plateformes ou réseaux de coordination programmatiques, tels que le Comité permanent interorganisations et l'International Council of Voluntary Agencies, et en se coordonnant dans les divers groupes thématiques. L'adaptation au contexte local soulève toutefois de nombreuses questions qu'il conviendrait de régler, notamment la responsabilisation, la clarification des rôles et responsabilités des entités des Nations Unies et le coût du renforcement des capacités.

Utilisation de l'accord de transfert entre entités des Nations Unies et application du principe de « reconnaissance mutuelle »¹⁰

195. Les difficultés qui se posent pour ce qui est de faire appel à une autre entité des Nations Unies comme partenaire, malgré la déclaration de reconnaissance mutuelle et l'utilisation du document type qui s'y rapporte, ont été mentionnées à plusieurs reprises. Deux exemples ont été cités : une entité a mis une année entière pour conclure un accord de transfert avec une autre entité pour un projet qu'elle souhaitait financer et une autre a mis deux ans à le faire. La longueur de ce processus pourrait s'expliquer, par exemple si les

¹⁰ Voir <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-08/FR-UN-UN-Transfer-Agreement.pdf>.

termes de l'accord n'étaient pas équitables pour les parties, mais les deux cas susmentionnés prouvent qu'il faut en faire davantage pour qu'une entité des Nations Unies puisse plus facilement en utiliser une autre comme partenaire d'exécution.

196. **Les entités des Nations Unies devraient se pencher sur l'application effective de la déclaration de reconnaissance mutuelle et les difficultés auxquelles elles se heurtent à cet égard. Dans le cadre des mécanismes de coordination appropriés, tels que le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), un protocole ou des orientations devraient être élaborés et adoptés pour aplanir les divergences et désaccords récurrents dans des domaines comme les droits de propriété intellectuelle, la protection des données, les taux applicables aux dépenses d'appui aux programmes ou les obligations relatives à l'établissement de rapports. Le protocole ou les orientations devraient stipuler que le processus doit aboutir dans un délai raisonnable, par exemple douze semaines ou trois mois. Les problèmes qui ne sont pas résolus dans un délai de deux mois ou de huit semaines devraient être signalés à l'échelon supérieur et des fonctionnaires de rang élevé devraient se rencontrer pour régler rapidement les différends d'une manière qui satisfasse les deux parties. Cette démarche permettrait également d'éviter que des facteurs liés à la personnalité des intervenants jouent un rôle disproportionné dans le processus. Les obstacles de taille devraient être résolus dans le cadre du mécanisme interinstitutions approprié, et non au moyen d'une dérogation spéciale accordée à une seule entité.**

D. Suivi à distance des activités des partenaires

197. La pandémie de COVID-19 a modifié les méthodes de travail habituelles des entités des Nations Unies, principalement en limitant sérieusement les voyages dans le cadre de missions officielles pendant presque deux ans. Ces restrictions ont perturbé le suivi et l'évaluation des performances des partenaires d'exécution réalisés physiquement sur place. Cette situation a favorisé une plus grande demande de suivi « à distance » ou « virtuel », c'est-à-dire sans déplacement sur le site de travail et sans contrôles ponctuels. Les outils technologiques modernes comme les smartphones, les téléconférences, l'intelligence artificielle, l'Internet des objets, les applications de la chaîne de blocs et les drones ont ainsi été privilégiés, non sans complications juridiques dans certains cas.

198. Le suivi à distance existait déjà avant la pandémie, mais sous l'effet des sérieuses restrictions aux déplacements dans le cadre de missions officielles, la demande s'est considérablement accrue, contraignant les entités à envisager l'utilisation d'outils technologiques plus récents et à rechercher les solutions les plus rentables.

V. Instruments juridiques, procédures, prévention et détection des fraudes et autres fautes commises par les partenaires

Nécessité de mettre en place des instruments juridiques robustes pour préserver les intérêts des entités

199. L'examen a évalué si les instruments juridiques encadrant la gestion des partenaires d'exécution, notamment les accords de partenariat d'exécution, leurs annexes et les clauses et conditions générales, étaient adéquats et comprenaient toutes les dispositions clefs nécessaires pour garantir que les intérêts des entités étaient correctement protégés, tant en ce qui concerne les exigences fiduciaires que le code de conduite et les valeurs, normes et principes existants. Dans ce contexte, le CCI a réexaminé la recommandation 6 de son rapport de 2013 et s'est penché sur les progrès des entités dans son application.

Mise à jour des accords avec les partenaires d'exécution, des modèles et des orientations connexes

200. Il ressort de l'examen que des progrès ont été réalisés et que la majorité des entités ont mis à jour leurs accords, modèles, annexes et conditions générales connexes depuis 2013, souvent en révisant en parallèle les politiques applicables aux partenaires d'exécution. Nombre d'entre elles ont élaboré et publié des orientations connexes et des modèles d'accords, y compris des listes de contrôle, qui facilitent l'utilisation des instruments juridiques.

201. Les améliorations portaient notamment sur l'inclusion de clauses relatives à la prévention de la fraude, aux sanctions, aux obligations relatives à l'établissement de rapports, au code de conduite, aux dispositions sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, à l'accès à la documentation, aux données et aux sites de projets pertinents, aux mesures des performance, y compris les indicateurs clefs de performance, à l'utilisation des emblèmes et des symboles de l'entité, aux droits de propriété intellectuelle et aux clauses applicables aux enquêtes.

202. Au HCR, les accords de partenariat prévoient des dispositions contractuelles protégeant les droits, le personnel et les auditeurs (y compris les cabinets d'audit sous contrat) de l'entité, ainsi que la capacité du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et du Comité des commissaires aux comptes à accéder aux locaux, aux dossiers et à la documentation des partenaires. Compte tenu des types de partenaires (ONG, gouvernements, Nations Unies) et des différentes configurations (bipartites ou tripartites, pluriannuelles), les droits et obligations des parties sont énoncés dans les accords de partenariat. Les types d'accords ont été continuellement affinés depuis 2013.

203. L'accord de partenariat d'exécution du FNUAP a été renforcé à plusieurs reprises depuis 2013 et contient des clauses qui précisent les obligations des partenaires d'exécution. Plus récemment, des obligations concernant les fournitures de programme et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ont été ajoutées.

204. L'UNICEF a élaboré des accords de coopération types et des conditions générales types. Ces outils ont été revus en consultation avec toutes les parties prenantes lors de leur élaboration, y compris les partenaires d'exécution, et ne peuvent être modifiés sans l'approbation du Département juridique. Les accords sont générés par le système. Récemment, ils ont été révisés pour inclure des clauses sur la protection de l'enfance et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

205. L'OMS a révisé tous ses modèles d'accord, qui intègrent désormais toutes les exigences de l'OMS. Au Secrétariat de l'ONU, un processus dirigé par le Bureau du Contrôleur a été engagé en vue d'élaborer des accords juridiques communs encadrant la mobilisation des partenaires d'exécution.

206. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis. Le renforcement des accords conclus avec les partenaires d'exécution est essentiel pour protéger convenablement les intérêts d'une entité, notamment le respect des exigences fiduciaires et des normes de bonne conduite et des

valeurs. Cette mesure favorise également la cohérence, car elle définit des conditions applicables à l'échelle de l'entité et réduit les coûts de transaction. Elle améliore en outre l'efficacité et la gestion des risques juridiques, financiers et opérationnels, si les modèles d'accords existants sont utilisés de manière cohérente dans l'entité.

207. Dans la présente étude, le CCI n'examine pas en profondeur les clauses et dispositions de toutes les entités participantes sous l'angle juridique. Toutefois, le tableau suivant dresse une liste des clauses et dispositions clés les plus pertinentes.

Clauses et dispositions clés pertinentes dans les accords conclus avec les partenaires d'exécution (sélection)

- Des attentes claires en matière de performance, y compris les indicateurs clés de performance, les produits, les effets et les résultats
- Droits d'investigation, y compris sur les sous-traitants du partenaire d'exécution
- Obligations de signalement de toute faute, fraude et autre acte répréhensible, y compris l'exploitation et les atteintes sexuelles
- Accès à la documentation, aux données et aux sites de projets pertinents
- Acceptation et respect des valeurs et du code de conduite des Nations Unies
- Dispositif antiterroriste et anticorruption
- Achats, sous-traitance et embauche de personnel par le partenaire d'exécution
- Droit applicable
- Dispositions relatives à la propriété intellectuelle
- Utilisation de l'emblème des Nations Unies
- Limitation de la responsabilité juridique liée aux activités du partenaire d'exécution
- Droits de propriété sur les contributions en nature et les équipements fournis aux partenaires d'exécution
- Disposition sur la divulgation des financements reçus d'autres donateurs liés au projet

Source : Réponses au questionnaire du CCI.

208. Certaines personnes interrogées ont indiqué que les écarts par rapport au modèle d'accord et à ses dispositions générales étaient souvent justifiés, principalement pour satisfaire aux demandes des donateurs, mais aussi des partenaires. Les universités des pays développés et les grandes ONG internationales demandaient souvent d'apporter des modifications aux clauses relatives aux droits de propriété intellectuelle, à la responsabilité civile et au règlement des différends. Les organismes publics demandaient souvent de modifier les clauses de responsabilité civile et de règlement des différends. Les accords devaient être examinés et approuvés par les services juridiques, ce qui pouvait ralentir la mise en œuvre et occasionner une saturation des services juridiques, si de nombreuses demandes de ce type étaient reçues. Les écarts nuisaient à l'application cohérente des normes et des processus internes régissant les partenaires d'exécution et pouvaient engendrer des coûts supplémentaires. En effet, les PGI et les systèmes de gestion existants ne possédaient pas nécessairement les fonctionnalités permettant de collecter et de suivre les données utiles et produire les rapports voulus, ce qui exigeait des interventions manuelles.

209. Autre difficulté, certains partenaires d'exécution, notamment les ONG nationales et locales et les entités communautaires et de base, n'avaient pas la capacité d'intégrer et de

respecter les exigences strictes des pratiques, qui pouvaient être trop lourdes, compte tenu des réalités sur le terrain et des environnements opérationnels. Il faudrait prévoir une certaine souplesse en pareils cas, en tenant compte des circonstances et en veillant à ce que d'autres mesures qui s'imposent soient mises en place pour atténuer les risques. La formation et l'orientation des partenaires d'exécution et de leur personnel sont également importantes à cet égard.

210. En s'appuyant sur les progrès accomplis, les entités devraient mettre à jour leurs instruments juridiques et les orientations et modèles connexes, sur la base des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience. Ce faisant, elles devraient prendre en considération les nouvelles tendances (pandémie de COVID-19, augmentation des affectations de crédits et des demandes des donateurs) et s'inspirer des approches communes qui ont été discutées et élaborées dans les forums interinstitutionnels pertinents, notamment le CCS et ses comités, les réseaux et groupes de travail, le Comité permanent interorganisations (CPI), les Représentants des services d'audit interne, la Conférence des enquêteurs internationaux et les groupes spéciaux, tels que le groupe de travail sur l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le principe directeur devrait être une approche fondée sur les risques, qui garantit l'adoption d'instruments juridiques solides et complets, tout en permettant une certaine flexibilité en prévoyant des mesures d'atténuation d'accompagnement, le cas échéant, et en tenant compte des capacités limitées des entités et de certains partenaires d'exécution.

211. En outre, de nombreuses entités disposent de différents types d'accords qu'elles peuvent utiliser dans certains contextes opérationnels et des situations particulières, comme les accords à petite échelle, les procédures accélérées, les accords bipartites, tripartites et pluriannuels, ainsi que des arrangements s'appliquant aux partenaires privilégiés ou prioritaires. Il a été indiqué que, d'un point de vue juridique, cette démarche est acceptable à condition que les lignes directrices ou les instructions régissant l'utilisation d'accords moins stricts stipulent comment les risques seraient atténués.

Accords à petite échelle

212. Plusieurs entités prévoient des accords à petite échelle pour mobiliser des partenaires d'exécution dans le cadre de projets de taille relativement modeste. Ces accords sont assortis d'exigences moins strictes et permettent une mise en œuvre rapide, mais aussi un abaissement des coûts de transaction et de la charge administrative pour les entités et les partenaires.

213. Le PNUE se sert des accords de financement à petite échelle pour transférer des fonds inférieurs à 200 000 dollars. C'est le type d'accord le plus utilisé pour mobiliser les partenaires d'exécution. ONU-Femmes a adopté une politique et une procédure régissant les microfinancements, y compris un accord connexe, pour les partenaires de programme. Ce mécanisme est utilisé pour le renforcement des capacités des organisations de la société civile partenaires. L'UNICEF utilise des accords de financement à petite échelle pour des partenariats d'une valeur inférieure à 50 000 dollars par année civile ou pour transférer jusqu'à trois mois de fournitures qui seront distribuées immédiatement lors d'une intervention humanitaire. Ces accords sont des outils simples qui permettent aux bureaux de conclure des partenariats lorsque les risques ne sont pas élevés ou de mettre en œuvre le partenariat très rapidement (dans les situations d'urgence).

214. À l'inverse, au HCR, les accords à petite échelle ont été considérés comme superflus et ont été supprimés à partir de 2021. Des réformes plus larges ont en effet été menées afin de simplifier les procédures et les exigences et d'apporter plus de flexibilité pour créer des mesures de contrôle propres aux projets qui tiennent compte de risques afférents aux différents projets et partenaires. Le HCR a également mis au point une modalité de partenariat permettant de verser de très petites sommes aux entités dirigées par des réfugiés au niveau local. Cette modalité est mise en place progressivement. Si elle s'avère efficace, son champ d'application et son utilisation seront élargis.

215. Le FNUAP dispose de la modalité de subvention, qui est utilisée pour donner de petites contributions à une organisation communautaire dans le seul but de renforcer ses propres capacités. Le FNUAP ne prévoit pas actuellement d'accords à petite échelle pour les

partenaires d'exécution. Toutefois, il élabore actuellement une politique qui autorisera cette modalité.

216. Les accords à petite échelle et les modalités équivalentes, telles que les subventions, semblent être un outil utile qu'une entité peut employer selon les circonstances et conformément aux accords de délégation de pouvoirs. Ces accords peuvent contribuer à réduire les coûts de transaction, à accélérer la mise en œuvre et à rapprocher la prise de décisions et l'action du point d'exécution, tout en prévoyant les garanties voulues compte tenu des seuils et des mesures d'atténuation des risques qui s'imposent. L'approche fondée sur les risques assure un juste équilibre entre une certaine flexibilité et la mise en place des mesures d'atténuation des risques et de contrôle voulues.

Accords et procédures accélérés

217. Plusieurs entités ont mis en place des procédures spécifiques pour pouvoir intervenir rapidement en cas d'urgence. Outre la nécessité d'agir rapidement, d'autres facteurs jouent également un rôle, comme la disponibilité limitée de partenaires répondant aux exigences, l'accès limité aux sites d'opération et les considérations de sécurité. Les procédures accélérées peuvent être utilisées pour mobiliser des partenaires dans ces environnements opérationnels. Elles peuvent prévoir des dérogations aux exigences régissant les appels d'offres non concurrentiels et d'autres dispenses à certaines étapes du processus de sélection.

218. Le HCR a adopté une série de mesures spéciales pour la gestion des partenariats dans les situations d'urgence qui sont utiles dans le contexte des urgences déclarées de niveaux 2 et 3. Ces mesures prévoient des procédures spéciales pour la sélection, la vérification et la passation de marchés, entre autres. En cas d'urgence, la dérogation au processus de sélection est accordée au représentant pour l'opération. Parmi les bonnes pratiques, un fichier des partenaires à disposition par secteur a été créé. L'ONUDI a mis en place des pratiques similaires. L'UNICEF utilise des descriptifs de programme humanitaire et des descriptifs de programme d'urgence qui ont simplifié le cadre de résultats, la budgétisation et les processus d'approbation, afin de pouvoir intervenir rapidement en mobilisant les partenariats dès qu'une situation d'urgence se déclare.

219. À l'ONUDC, la modalité non concurrentielle est une procédure accélérée qui permet aux entités suivantes d'être considérées d'emblée comme partenaires d'exécution : les entités des Nations Unies ; les organisations intergouvernementales ; les institutions financières internationales ; les organisations régionales et les organismes publics.

220. Au PNUD, dans les politiques et procédures régissant les programmes et opérations, un chapitre consacré à l'intervention en cas de crise énonce des directives générales sur les crises immédiates et les ressources financières mobilisables. En outre, le futur cadre qui est appelé à régir les solutions de développement dans les crises et les contextes fragiles définira la raison d'être et les priorités géographiques et programmatiques du PNUD dans ces situations, et énoncera des réflexions sur la manière dont le modèle d'activité du PNUD doit évoluer pour que l'entité soit adaptée à l'objectif visé dans ces environnements opérationnels difficiles. Le PNUD examinera son approche des partenariats, qui demeurera l'un des aspects les plus déterminants pour appuyer la réalisation collective du Programme 2030, et la nécessité d'intensifier l'exécution en sa qualité d'acteur clef du lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix sur le terrain.

221. Le FNUAP dispose de procédures accélérées, y compris des dispositions sur la gestion des transferts en espèces et des fournitures de programme. Avant janvier 2021, il existait également des dispositions permettant de faire appel aux partenaires d'exécution sans passer par un processus concurrentiel. Le FNUAP a investi dans la mise en place d'une mesure de flexibilité supplémentaire fondée sur les risques dans les documents d'orientation encadrant la sélection, l'enregistrement et l'évaluation des partenaires d'exécution. Même en l'absence d'un processus distinct (par exemple, l'activation de procédures accélérées), les bureaux de pays ont la délégation d'autorité voulue pour utiliser cette flexibilité lorsqu'ils travaillent avec des partenaires d'exécution dans les situations humanitaires. Les bureaux de pays peuvent travailler avec des ONG en passant par un processus de sélection non concurrentiel, qui permet d'intervenir rapidement dans les situations d'urgence aiguë. Cette modalité est limitée dans le temps.

222. Les personnes interrogées ont noté les avantages de la mise en place de procédures accélérées, notamment pour les entités dont le mandat englobe l'aide humanitaire et les secours d'urgence, ou celles qui participent ou apportent un appui dans ces situations. Ces procédures se sont avérées utiles pour permettre à l'entité d'intervenir rapidement. Dans les situations difficiles, telles que les urgences aiguës où les interventions de sauvetage doivent être rapides, il n'est pas possible d'appliquer le processus de sélection habituel. De même, les actions de préparation avant une urgence aiguë, ainsi que la bonne prévision des urgences, constituent des facteurs de succès clés dans l'intervention humanitaire. Dans les cas où les urgences aiguës sont prévisibles, la présélection des partenaires d'exécution, y compris la signature d'accords de mise en œuvre, et la distribution anticipée des fournitures humanitaires aux partenaires d'exécution, constituent de bonnes pratiques. La prolongation des plans de travail avec les partenaires d'exécution existants, lorsqu'elle est possible, permet d'intervenir plus rapidement.

223. L'Inspecteur suggère que, compte tenu des avantages que présentent les procédures accélérées, les entités qui ne l'ont pas encore fait et qui interviennent dans des situations d'urgence, des situations de crise humanitaire ou des environnements opérationnels semblables élaborent et adoptent de telles procédures. Il est utile de mettre en place des procédures de préinscription ou d'établissement d'un fichier de partenaires répondant aux critères établis et aux exigences de la situation, comme indiqué dans les paragraphes ci-dessous.

Partenaires prioritaires, préinscription et inscription sur une liste de réserve

224. Certaines entités définissent certains partenaires comme « prioritaires », conformément aux décisions ou résolutions de leur organe directeur ou à d'autres directives, telles que le règlement financier et les règles de gestion financière. Choisis en priorité, ces partenaires jouissent de dérogations au processus de sélection habituel, notamment d'une dispense de mise en concurrence. Des dispositions analogues sont prévues pour les partenaires qui ont déjà été engagés par le passé.

225. Si la politique de partenariat ONUV/ONU DC ne prévoit pas la présélection des partenaires d'exécution en tant que telle, elle prévoit que certaines entités peuvent être sélectionnées sans mise en concurrence, notamment les entités des Nations Unies, les organisations intergouvernementales, les institutions financières internationales et les organisations régionales n'appartenant pas au système des Nations Unies. Elle permet d'accélérer et de rationaliser le processus de mobilisation de ces entités. Lorsqu'un partenaire a déjà été engagé par le passé, les dispositions suivantes renforcent l'efficacité du processus : a) les entités sont administrativement habilitées pour une période de cinq ans, après quoi un examen est mené pour vérifier que la capacité administrative de l'entité demeure inchangée, voire a été renforcée ; et b) un examen par le comité de sélection n'est pas nécessaire dans les cas où une évaluation complète des capacités du partenaire proposé a été validée et approuvée au cours de la période de cinq ans. Un dispositif similaire existe à l'ONUDI.

226. Le FNUAP donne la priorité aux gouvernements et aux ONG nationales, conformément à son règlement financier et à ses règles de gestion financière. Au PNUD, le partenaire d'exécution d'un projet est sélectionné sur la base d'un examen minutieux d'une série de critères programmatiques. Par ailleurs, les critères mettant fortement l'accent sur la prise en main par le pays et la durabilité des résultats, les institutions publiques du pays de programme sont généralement bien placées pour jouer le rôle de partenaires d'exécution. Par exemple, si l'objectif du projet est de renforcer les capacités du ministère de la planification, il est préférable que ce ministère soit le partenaire d'exécution du projet.

227. En outre, certaines entités ont mis en place des listes de partenaires ou des modalités qui remplissent des objectifs similaires, en stipulant que, une fois que les partenaires ont passé l'évaluation préalable, les processus régissant le devoir de précaution et les autres critères de sélection, il est possible d'y faire appel pendant un certain nombre d'années.

228. À l'UNESCO, la politique de partenariat définit la catégorie de « partenaire inscrit sur la liste », c'est-à-dire de partenaire accrédité et inscrit sur la liste pour une période de trois ans, qui a prouvé qu'il était capable de respecter les accords de partenariat d'exécution. Ces dispositions s'appliquent également lorsqu'une autre entité des Nations Unies a déjà évalué

et contrôlé le partenaire proposé au cours des trois dernières années. Il n'existe pas de formulaire spécifique de présélection. Une demande de manifestation d'intérêt type, ou le formulaire d'appel à partenariats, peuvent être utilisés pour un objectif donné, selon les besoins.

229. À l'UNICEF, il n'existe pas de système de présélection spécifique en soi ; cependant, de multiples éléments dans la gestion des partenariats simplifient le processus de sélection des partenaires avec lesquels l'UNICEF a déjà établi un partenariat, notamment : a) la vérification des précautions qui s'imposent, une fois terminée, est valable pendant cinq ans (généralement un cycle de programme de pays) ; b) l'évaluation des capacités du partenaire d'exécution (microévaluation HACT) est valable pendant cinq ans, sauf si des changements majeurs sont intervenus chez le partenaire ; c) l'évaluation de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est valable pendant cinq ans, une fois qu'il a été établi que le partenaire d'exécution constitue un risque faible à cet égard ; et d) une fois la fiche du fournisseur créée, il n'est pas nécessaire de la modifier ou de la mettre à jour, si elle est toujours valide. De cette façon, les bureaux peuvent établir ou modifier rapidement les descriptifs de programme existants pour répondre aux besoins du programme sans passer par les exigences du cycle complet de partenariat.

230. Le portail des partenaires de l'ONU peut également être utilisé pour établir des listes. Il permet aux partenaires potentiels de s'enregistrer. Une fois validés, ils figureront dans le système, et pourront être mobilisés si le besoin s'en fait sentir. En outre, le système est partagé par plusieurs entités (UNICEF, HCR, PAM et FNUAP), ce qui favorise la coopération interinstitutions et le partage d'informations. Cette plateforme en ligne illustre l'une des étapes de la dématérialisation de certaines parties des processus encadrant la gestion des partenaires qui est en cours.

231. Certaines entités définissent des partenaires privilégiés ou prioritaires, conformément aux mandats, résolutions et orientations de leurs organes délibérants et de leurs organes directeurs. Ces cas particuliers jouissent de dérogations au processus de sélection, notamment à la mise en concurrence.

232. La pratique de certaines entités consistant à dresser des listes de réserve de partenaires d'exécution permet une meilleure planification, une mobilisation plus rapide des partenaires lorsque le besoin s'en fait sentir et une réduction des coûts de transaction, car certaines étapes de sélection, telles que les vérifications liées au devoir de précaution et les évaluations, sont valables pour plusieurs années. Le portail des partenaires de l'ONU peut également servir de liste de réserve de partenaires d'exécution auxquels plusieurs entités peuvent faire appel, favorisant ainsi la coopération interinstitutions. L'Inspecteur est favorable à ces initiatives interinstitutions, et renvoie à cet égard à la section VIII du présent document.

Mécanismes de sanction applicables aux partenaires d'exécution

233. Seuls le FNUAP et le PAM ont mis en place un cadre de sanction des partenaires d'exécution. En 2021, le FNUAP a dissocié les partenaires d'exécution du système de sanction des fournisseurs qui existait (existait, ou avait existé ?) depuis de nombreuses années. Au PAM, le cadre de sanctions des fournisseurs, établi en 2015 et mis à jour en 2020, décrit les mesures à prendre en cas d'allégations d'actes passibles de sanctions, notamment la fraude et la corruption.

234. Les entités ont indiqué que, bien qu'elles n'aient pas mis en place de système formel d'exclusion ou de sanction, la performance globale des partenaires était enregistrée dans les systèmes de gestion, qui signalait les partenaires non performants ou les partenaires auteurs de fraudes. Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité (DMSPC) du Secrétariat de l'ONU a déclaré qu'il n'avait pas mis en place de mécanisme d'exclusion des entreprises. Les performances globales des partenaires ont été enregistrées dans Umoja dans le module d'attribution des subventions et partagées entre les entités du Secrétariat, qui permettait de signaler les partenaires non performants. Le portail pourrait être renforcé et ses fonctionnalités étendues pour partager des informations sur les partenaires sanctionnés.

235. Certaines personnes interrogées ont indiqué qu'un processus de sanction et d'exclusion comporterait des risques juridiques importants, car les partenaires visés pourraient poursuivre les entités des Nations Unies. Les entités ne disposaient pas des capacités techniques et juridiques nécessaires pour traiter ces cas. Compte tenu des immunités dont jouissent les entités des Nations Unies, les partenaires ne seraient pas en mesure de les poursuivre devant les tribunaux nationaux et devraient suivre les mécanismes de règlement des différends prévus dans leurs accords avec les entités des Nations Unies concernées, généralement l'arbitrage. Cette particularité limite en soi les risques juridiques. D'autres personnes interrogées ont fait remarquer que, dans le cas d'un processus informel où un partenaire est signalé en interne et où l'information n'est pas partagée publiquement, ces risques étaient d'un autre degré. Même dans ce cas, il faudrait donner au partenaire d'exécution une possibilité équitable de répondre et de traiter un problème de performance avant d'être « signalé » en interne et « officieusement » dans le système des Nations Unies. Tout processus de ce type soulève un certain nombre de questions juridiques, qui doivent être soigneusement examinées, et ces procédures devraient être complétées par une procédure régulière. Un point de départ serait de tenir des listes de partenaires ayant de mauvaises performances ou ayant fait l'objet d'allégations de fraude ou d'autres fautes et de partager ces informations dans les entités concernées et à l'échelle du système de manière informelle, y compris par le biais d'outils tels que le portail des partenaires de l'ONU.

236. **L'Inspecteur réitère la suggestion formulée à cet égard dans le rapport du CCI sur la prévention, la détection et la lutte contre la fraude dans les entités des Nations Unies (JIU/REP/2016/4) et recommande aux chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait de mettre à jour d'ici à la fin de 2023 les politiques, procédures et instruments juridiques relatifs à leurs partenaires d'exécution afin de pouvoir inscrire des partenaires sur une « liste noire », signaler les cas de fraude aux autorités nationales et recouvrer des avoirs. Les particularités et sensibilités des organismes publics devront être prises en compte, selon qu'il conviendra.**

VI. Formation, renforcement des capacités des partenaires d'exécution et questions diverses

A. Formation à la gestion des partenaires d'exécution

237. Dans son rapport de 2013, le CCI a proposé que les entités renforcent la formation de leur personnel à la gestion des partenaires d'exécution et veillent à disposer des instruments de formation nécessaires pour appuyer la mise en œuvre efficace des projets et des activités. Les coûts associés à cette formation doivent être établis en amont dans le cadre du processus de budgétisation et de programmation¹¹.

238. Les entités ont fait des progrès en développant et en fournissant à leur personnel une formation à la gestion des partenaires d'exécution. La grande majorité des entités fournissent une telle formation et ont élaboré des cours portant à la fois sur des aspects généraux, tels que la gestion de projet et la passation de marchés, et des aspects plus spécifiques, tels que la formation sur la politique harmonisée concernant les transferts de fonds et la collaboration avec les organisations de la société civile ou les ONG. Ces formations englobent des séances en présentiel et des cours en ligne. Compte tenu de la pandémie de COVID-19, l'accent a été mis sur la formation en ligne l'année dernière. Certaines de ces formations sont obligatoires pour les fonctionnaires qui gèrent les partenaires. Plusieurs entités proposent également des cours de formation sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et la prévention de la fraude. Quelques exemples sont présentés dans les paragraphes ci-après.

239. À la FAO, de nombreux cours de formation spécialisés et des documents de formation ou d'orientation sur la manière de gérer ou de suivre les partenariats opérationnels sont disponibles en ligne dans plusieurs langues et accessibles à tous les salariés. Plusieurs séries de cours en face à face et virtuels ont été dispensés dans le cadre d'un programme de renforcement des capacités relatives à la modalité OPIM et à la demande spécifique de certains bureaux extérieurs. Ces initiatives de formation ciblent les fonctionnaires qui interviennent directement dans l'administration et la gestion des partenariats opérationnels.

240. L'UNICEF a mis en place des formations obligatoires pour le personnel chargé de la gestion des partenariats d'exécution, qui abordent notamment la gestion axée sur les résultats, la collaboration avec les organisations de la société civile, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et la prévention de la fraude. Dispensée en présentiel avant la pandémie de COVID-19, cette formation est également disponible en ligne.

241. Le FNUAP organise chaque année un certain nombre de formations à l'intention de tous les salariés qui gèrent les partenaires d'exécution, portant sur toutes les étapes du cycle de gestion de ces partenaires. Elles comprennent de nombreux ateliers en présentiel, des cours en ligne et des webinaires/manifestations axées sur le partage des connaissances, portant notamment sur la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, la planification de l'assurance, la conduite et l'utilisation de microévaluations, la réalisation de contrôles ponctuels, la gestion des audits des partenaires d'exécution et le suivi des conclusions. La formation porte également sur les points suivants : l'utilisation du système de certification des partenaires de réalisation (IPAS), y compris une formation spécialisée sur les procédures à distance liées à la pandémie qui permettent de réaliser des vérifications ponctuelles et des audits, et le suivi des programmes à distance ; les fraudes commises par les partenaires d'exécution, un cours en ligne conjoint à l'intention du personnel et un cours en ligne conjoint destiné à ces partenaires ; les plans de travail et la gestion des formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses ; la certification en ligne sur la gestion des plans de travail ; le système global de programmation, qui comprend à la fois la formation au système et à la politique ; la gestion financière des partenaires d'exécution, y compris les examens des dépenses, la gestion des avances et des avances non remboursées ; l'assurance du « dernier kilomètre », y compris l'évaluation des risques, les contrôles ponctuels et les audits ; la mise en œuvre du protocole relatif à la protection contre l'exploitation et les

¹¹ JIU/REP/2013/4, par. 199.

atteintes sexuelles applicable aux partenaires d'exécution ; et l'utilisation du portail des partenaires de l'ONU.

242. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis et apprécie que la formation touche un vaste ensemble de fonctionnaires aux niveaux du siège, des régions et des pays, et aborde un large éventail de sujets, y compris des questions telles que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, la prévention de la fraude et la politique harmonisée concernant les transferts de fonds. Il encourage les entités qui ne l'ont pas encore fait à proposer une formation aux fonctionnaires qui gèrent les partenaires d'exécution, à la mettre à jour en tenant compte des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience, et à prévoir un mécanisme permettant de recueillir les réactions des fonctionnaires ou une enquête de satisfaction à l'issue de certaines formations. Il suggère également que les entités partagent leurs cours et leur matériel de formation, dans la mesure du possible, par le biais des mécanismes interinstitutions disponibles, tels que le portail des partenaires de l'ONU, afin de favoriser le partage de l'information et la coopération à l'échelle du système.

243. Sur la base des progrès accomplis, il reste encore à développer et à mettre à jour le matériel de formation et à organiser des formations sur la gestion des partenaires d'exécution aux niveaux du siège, des régions et du terrain. Étant donné la nature interdisciplinaire et décentralisée de la gestion de ces partenaires, ces initiatives contribueront à renforcer la responsabilisation, l'efficacité de la gestion des partenaires d'exécution, la coopération en interne et la cohérence. Dans la mesure du possible, le matériel de formation devrait être partagé avec d'autres entités par le biais des canaux existants et des mécanismes et forums interinstitutions, tels que le portail des partenaires de l'ONU, les mécanismes HACT et le CCS. Par ailleurs, les entités sont encouragées à élaborer du matériel de formation et à organiser des formations dans un cadre interinstitutionnel sur des domaines tels que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, la prévention de la fraude, le devoir de précaution, l'évaluation des risques et des capacités, le suivi axé sur les résultats et l'évaluation des partenaires. Cette mesure permettra de partager les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques, et de favoriser la coopération interinstitutions, et ainsi de réduire le chevauchement des efforts et d'améliorer la cohérence et la normalisation à l'échelle du système. Elle soutiendra également les efforts visant à élaborer un ensemble de principes directeurs communément admis pour la gestion des partenaires d'exécution, comme le prévoit la recommandation 1.

244. L'application de la recommandation ci-après devrait permettre d'améliorer la coordination et la coopération et la diffusion des bonnes pratiques.

Recommandation 8

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, partager entre eux, dans le cadre des mécanismes ou forums interinstitutions existants, leurs supports pédagogiques et modules de formation spécialisés sur la gestion des partenaires d'exécution, y compris sur le devoir de précaution, l'évaluation des risques et des capacités des partenaires, le suivi de la performance axé sur les résultats et fondé sur les risques, la prévention de la fraude, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, le renforcement des capacités, la collaboration avec les organisations non gouvernementales locales et les organisations de la société civile, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds et le portail des partenaires de l'ONU.

B. Renforcement des capacités des partenaires d'exécution

245. Les personnes interrogées ont indiqué que l'un des principaux obstacles à la bonne mise en œuvre des programmes par les partenaires d'exécution était le manque de capacités des partenaires, à savoir la robustesse insuffisante des systèmes de gestion interne, des systèmes de contrôle interne et de gestion financière, des politiques et processus de comptabilité, de ressources humaines ou de passation de marchés. Ce problème touchait toutes les catégories de partenaires d'exécution et d'organismes publics, ainsi que les ONG, en particulier les petites entités locales, communautaires ou de base, dont l'installation et la

structure n'étaient souvent pas solides. Les partenaires doivent s'adapter à des cadres et exigences réglementaires plutôt complexes, très exigeants et denses lorsqu'ils établissent des partenariats avec les entités des Nations Unies.

246. Les entités ont remédié à ces difficultés en engageant divers efforts de renforcement des capacités, notamment en évaluant les capacités, en organisant des cours de formation formels, des ateliers et des sessions de formation et en donnant continuellement des orientations informelles spécifiques tout au long du cycle de mise en œuvre du projet.

247. Les activités de renforcement des capacités sont étroitement liées aux mandats des entités des Nations Unies et guidées par les décisions ou résolutions pertinentes de leurs organes délibérants ou de leurs organes directeurs. L'objectif du renforcement des capacités varie donc d'une entité à l'autre, tout comme l'importance qui lui est accordée et l'intensité avec laquelle il est mis en œuvre. Les activités de renforcement des capacités dépendent également des mandats et décisions à l'échelle du système, tels que l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, les objectifs de développement durable et le Programme 2030. Elles mettent notamment l'accent sur la prise en main par le pays, la cohérence avec les priorités nationales, le transfert de connaissances, les principes de partenariat et la notion de partenariat réel. Ces activités sont également liées aux choix disponibles et aux décisions concernant la modalité d'exécution souhaitable, comme la mise en œuvre directe, l'exécution nationale (ou la mise en œuvre nationale) et la mise en œuvre du programme par l'intermédiaire de partenaires d'exécution.

248. Par rapport à 2013, l'instauration d'évaluations initiales des risques et des capacités des partenaires, la publication d'orientations spécifiques et l'élargissement global de ces activités ont permis de réaliser des progrès importants dans la mise en œuvre de mesures de renforcement des capacités.

249. Le renforcement des capacités des partenaires d'exécution est au cœur de la programmation du PNUD. S'il permet d'atténuer les problèmes liés à l'exécution qui peuvent influencer sur la capacité du projet à atteindre ses résultats de manière efficace et efficiente en garantissant la responsabilisation, il constitue aussi un objectif principal des résultats du projet. Les capacités sont évaluées dans le cadre de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds et de l'outil d'évaluation des capacités des partenaires. Ces outils permettent de définir les domaines dans lesquels les capacités doivent être améliorées, tels que la gestion financière, la passation de marchés, la gestion du personnel, la gestion de projet, le respect des normes, etc. Une fois qu'il a recensé les domaines dans lesquels les capacités du partenaire ne satisfont pas aux exigences, le PNUD décide s'il accepte les risques, prévoit des mesures d'atténuation ou renonce à collaborer avec le partenaire.

250. À l'OMS, les subventions au titre de la coopération financière directe qui sont versées aux homologues gouvernementaux sont des accords dans lesquels le renforcement des capacités occupe une place importante, car il concerne les principaux partenaires de l'entité. Les subventions alimentent des fonds catalytiques et contribuent au renforcement des capacités dans le cadre de la formation et du partage des compétences techniques et des meilleures pratiques internationales. Les homologues sont formés à l'obtention de résultats et à l'établissement efficace de rapports techniques et financiers, afin de garantir que la coopération technique soit de la meilleure qualité possible et que les rapports financiers répondent aux normes de responsabilisation.

251. Le développement des capacités est l'une des six fonctions essentielles de la FAO qui contribuent à la réalisation de ses objectifs stratégiques. En tant que tel, il dépasse la portée du renforcement des capacités dans le seul cadre de partenariats spécifiques. S'appuyant sur son mandat institutionnel, le portefeuille financé par le Fonds pour l'environnement mondial vise à intégrer le développement systématique des capacités afin d'obtenir des résultats propres à favoriser une transformation à grande échelle qui soient pris en main par le pays. Dans le cadre de ces activités, l'accent est mis sur le renforcement des capacités des partenaires d'exécution lors des étapes de conception et de mise en œuvre des projets, en permettant et en donnant aux partenaires nationaux et locaux les moyens de diriger l'exécution et la mise en œuvre. Cette initiative englobe l'analyse rigoureuse des besoins en capacités, ainsi que la conception et la mise en œuvre d'une stratégie ciblée de développement des capacités.

252. Le PAM est l'une des rares entités des Nations Unies à avoir un mandat et des orientations spécifiques sur les partenariats, comme indiqué plus haut (voir par. 60 et 62). Conformément à ses orientations sur les partenariats avec les ONG, le PAM incite les ONG internationales à renforcer les capacités des ONG locales dans certains domaines (intervention et préparation aux situations d'urgence, transferts en espèces, etc.). Le PAM a créé un nouveau service chargé du renforcement des capacités nationales, qui se consacre spécifiquement à cette activité, en se concentrant sur le développement national d'une série d'acteurs étatiques et non étatiques dans le cadre d'une approche globale de la société. Ce service élabore toutes les orientations nécessaires, y compris une stratégie et des outils, et dispose d'une équipe spécialisée dans l'appui aux programmes, la collecte de données et la gestion des connaissances. Il travaille également à l'intégration de la mise en œuvre et de la performance du renforcement des capacités dans le cadre des résultats de l'entité, de manière à ce que ces activités apparaissent dans les rapports annuels par pays.

253. Le HCR a publié divers documents, tels que la note d'orientation sur le renforcement des capacités complémentaires du HCR et de ses partenaires, et la politique d'apprentissage du HCR. En consultation avec d'autres entités des Nations Unies et avec des organisations interinstitutionnelles, telles qu'InterAction et International Council of Voluntary Agencies (ICVA), il examine les moyens d'analyser les faiblesses communes des partenaires et de définir les domaines où il est possible de trouver des solutions pour y remédier. Au FNUAP, il existe un manuel sur la collaboration avec les partenaires et une formation décentralisée (au niveau des bureaux de pays) à l'intention des partenaires d'exécution.

254. À l'UNICEF, le renforcement des capacités s'effectue par le biais de plusieurs plateformes, en fonction du type de partenariat et d'intervention du programme. La plateforme de formation en ligne Agora propose des cours sur les programmes et les opérations aux fonctionnaires, aux partenaires et à d'autres tierces parties, ainsi que des supports de formation et d'appui spécifiques pour faciliter la gestion des partenariats. L'UNICEF fournit aux partenaires le matériel et les fournitures techniques nécessaires à la bonne mise en œuvre des programmes. Les responsables de programme apportent un appui technique direct lors de la conception et du suivi des programmes et lors de l'examen annuel du partenariat, au cours duquel l'UNICEF et les partenaires d'exécution discutent des facteurs de réussite et des besoins. Les rapports des visites de suivi programmatique, des évaluations des capacités, des contrôles ponctuels et des audits contiennent des recommandations directes adressées au partenaire d'exécution, visant à renforcer la gestion programmatique et opérationnelle, qui font l'objet d'une discussion avec le partenaire. De multiples sessions de formation sur les composantes programmatiques et opérationnelles sont organisées en présentiel (maintenant virtuellement).

255. L'évaluation des capacités du partenaire potentiel est une tâche ardue, car elle se heurte aux objectifs stratégiques fixés par les organes délibérants et les organes directeurs, à savoir de construire et de renforcer les capacités du petit partenaire, conformément à l'objectif d'adaptation au contexte local énoncé dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain). De nombreux donateurs insisteraient pour que l'entité ne choisisse que les partenaires possédant les capacités adéquates ; cette consigne va à l'encontre de l'objectif stratégique fixé par les organes délibérants qui préconise de créer et de renforcer les capacités. Il est difficile de résoudre le dilemme du renforcement des capacités des partenaires d'exécution tout en répondant aux exigences des donateurs pour qui la condition que les partenaires possèdent des capacités solides est critère de sélection essentiel. Par conséquent, le respect des engagements énoncés dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), le renforcement des capacités et l'adaptation au contexte local demeurent un défi.

256. De nombreuses entités font appel aux mêmes partenaires d'exécution depuis de nombreuses années, ce qui crée effectivement une dépendance à l'égard d'un partenaire donné, même si les procédures de sélection ont été strictement respectées. Cette pratique n'est évidemment pas souhaitable. Une solution pourrait consister à stipuler qu'il n'est pas possible de solliciter le même partenaire plus de deux fois ou d'un certain nombre de fois pour exécuter un projet ou une activité identique ou similaire. La sélection d'un partenaire différent permettrait d'atteindre l'objectif de renforcement des capacités et d'adaptation au contexte local, quoique partiellement. Il a toutefois été noté que l'ajout de contraintes

(comme le changement d'ONG partenaire tous les deux ans) n'est pas toujours bénéfique aux entités participantes compte tenu d'autres réalités opérationnelles (notamment dans les contextes où les capacités sont limitées). En outre, changer d'ONG partenaire à court terme aurait une incidence financière, car le renforcement des capacités des ONG prendrait du temps et exigerait des investissements. Il convient également de veiller à ce que cette pratique n'entrave pas l'exécution des mandats et des activités de renforcement des capacités nationales. Des mesures de précaution supplémentaires pour la coordination interinstitutions pourraient être mises en place pour veiller à ce que le même partenaire ou un petit groupe de partenaires ne se retrouve pas à exécuter plusieurs projets pour différentes entités en même temps, créant ainsi des situations de monopole ou d'oligopole.

257. Avant même que le principe d'adaptation au contexte local soit arrêté dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), les entités des Nations Unies s'étaient engagées à développer et à renforcer les capacités des partenaires d'exécution choisis parmi les partenaires potentiels dans les pays bénéficiaires ou hôtes aux niveaux national, provincial et local par le biais de diverses résolutions et décisions de leurs organes délibérants et organes directeurs respectifs. Ces engagements n'ont fait que donner un nouvel élan à cet objectif. Les entités des Nations Unies pourraient notamment mobiliser des ONG internationales comme partenaires d'exécution et intégrer les dispositions voulues afin que ces partenaires s'engagent à faire appel à des ONG locales et de développer leurs capacités. Certaines le font déjà ; les autres doivent être encouragées à suivre leur exemple.

258. Les capacités internes limitées en termes de ressources humaines et financières compliquent encore le renforcement des capacités des partenaires. Conformément à la suggestion formulée dans le rapport du CCI de 2013, dans la mesure du possible, les éléments de formation et de renforcement des capacités devraient être définis dans l'accord conclu avec le partenaire d'exécution et les fonds correspondants devraient être alloués en conséquence. Pour évaluer l'efficacité des activités de renforcement des capacités, il convient de définir les indicateurs clefs de performance voulus, qui seront évalués en continu.

259. Certaines entités, comme le HCR et les entités HACT, adoptent des approches interinstitutions. D'autres initiatives, notamment le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), offrent des possibilités de renforcer les activités interinstitutions relatives au renforcement des capacités. L'Inspecteur encourage les autres entités à engager des activités similaires et à utiliser les mécanismes et outils disponibles pour partager les évaluations des capacités et les documents d'orientation et de formation connexes dans l'ensemble du système des Nations Unies, notamment par le biais du Portail des partenaires de l'ONU, des bureaux des coordonnateurs résidents et d'autres forums.

260. L'évaluation des risques et des capacités du partenaire est une condition préalable essentielle au renforcement efficace des capacités. Elle sert de base pour déterminer les mesures de renforcement des capacités qui sont nécessaires et pour décider de l'exposition aux risques qui est acceptable. À ce sujet, voir la section III ci-dessus.

261. Les activités de renforcement des capacités sont menées conformément aux mandats des entités des Nations Unies et guidées par les décisions ou résolutions pertinentes de leurs organes délibérants ou de leurs organes directeurs. Ces textes fournissent les orientations et le cadre général concernant la modalité d'exécution qu'il convient d'adopter (par exemple, mise en œuvre directe, exécution nationale (ou équivalente) ou une combinaison de ces modalités), le partenaire à choisir, les critères de sélection sous-jacents, le niveau de renforcement des capacités d'après l'évaluation et la tolérance au risque qui est acceptable. Voir les sections II et III ci-dessus, qui préconisent d'appliquer aux partenaires d'exécution une approche stratégique et fondée sur les risques qui soit en phase avec les priorités et la stratégie globales de l'entité.

262. Le renforcement des capacités des partenaires d'exécution, le renforcement des capacités nationales et la promotion de la prise en main par le pays sont des objectifs clefs et des critères directeurs dans la mise en œuvre des programmes par les partenaires d'exécution. Les activités de renforcement des capacités s'appuient sur les mandats à l'échelle du système qui ont été confiés dans le cadre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, du repositionnement du système pour le développement et du Programme de développement durable à l'horizon

2030. Cependant, il existe peu d'informations qui permettraient de déterminer si les résultats escomptés concernant le renforcement des capacités, la prise en main par le pays et le transfert de connaissances sont atteints, que ce soit totalement ou partiellement. Par conséquent, les entités doivent évaluer les progrès réalisés depuis 2013, y compris les enseignements tirés de l'expérience et les domaines à améliorer.

263. L'application de la recommandation ci-après devrait améliorer l'efficacité de la gestion des partenaires d'exécution et consolider le renforcement des capacités des partenaires d'exécution, des capacités nationales et de la prise en main par le pays.

Recommandation 9

Les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient, à partir de 2023, évaluer leurs approches relatives au renforcement des capacités des partenaires d'exécution et au renforcement des capacités nationales et à la prise en main par le pays, dans le cadre de l'examen quadriennal complet, y compris l'efficacité des efforts déployés dans ce sens depuis 2013, les progrès réalisés et les enseignements tirés de l'expérience, sur la base des rapports établis par leurs secrétariats respectifs, et adopter des mesures particulières pour renforcer les capacités nationales et la prise en main par le pays et renforcer les capacités des partenaires d'exécution.

C. Évaluation des retours d'information et des points de vue des partenaires d'exécution

264. Il existe différents mécanismes qui permettent de solliciter les réactions, les contributions et les points de vue des partenaires d'exécution sur les politiques des entités qui s'appliquent à ces partenaires, notamment en ce qui concerne les mises à jour ou les révisions, et sur les questions de performance et de fonctionnement. Il s'agit de consultations spéciales, de réunions périodiques ou annuelles, d'ateliers, d'enquêtes et de voix informelles permettant de faire remonter des informations pendant la mise en œuvre, aux niveaux du siège, des régions et du pays. La plupart des entités ont adopté ces mécanismes de consultation sous diverses formes.

265. Au PAM, il est d'usage d'organiser des réunions consultatives avec les principales ONG partenaires pour élaborer et mettre à jour les documents d'orientation relatifs aux partenariats de coopération. Les avis et commentaires de ces ONG sont dûment pris en considération. Au niveau des bureaux de pays, les processus d'élaboration des plans stratégiques nationaux s'ouvrent sur un examen stratégique de la situation de la sécurité alimentaire, auquel participent les principales parties prenantes, y compris les représentants des partenaires coopérants et d'autres organisations de la société civile intéressées. Les points de vue de la société civile et des partenaires coopérants sont dûment pris en compte dans l'élaboration des plans stratégiques par pays dans le cadre des processus d'examen stratégique. Les réactions des partenaires coopérants sont discutées au niveau du pays tout au long du cycle de partenariat au PAM et avec ses partenaires, à commencer par l'élaboration d'un plan d'action conjoint, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des performances. Au niveau mondial, les dialogues stratégiques avec les ONG partenaires sont menés de manière bilatérale lors de réunions plus vastes (par exemple, la consultation annuelle des partenaires du PAM), mais aussi de manière multilatérale par le biais des forums de coordination existants, notamment ceux du CPI et du pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain).

266. À l'OMS, une série de consultations ont été menées pour contribuer à l'élaboration du Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques. Le cadre a été négocié par les États membres et adopté en 2016. La Politique concernant la participation de l'OMS à des partenariats mondiaux pour la santé et les modalités d'hébergement a été élaborée dans le cadre d'un processus consultatif auquel ont participé différentes parties prenantes, telles que des acteurs non étatiques et des initiatives multipartites.

267. Au HCR, les consultations avec les parties prenantes comprennent des ateliers en présentiel, des webinaires, des réunions et des discussions en tête-à-tête. Une enquête auprès des ONG permet de recueillir des réactions et des avis sur les différents aspects des politiques et des procédures. Il ressort de ces consultations que le HCR et les autres entités des Nations Unies devraient simplifier leur cadre relatif aux partenaires d'exécution. Différents forums ont été mis en place pour tenir des consultations avec les partenaires, notamment des réunions d'organisation en réseau avec les ONG, des consultations annuelles du Haut-Commissaire ou de la Haute-Commissaire avec les ONG, des groupes de travail spéciaux sur des sujets spécifiques (protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, protection des données personnelles, etc.), des enquêtes annuelles, des consultations mensuelles et des ateliers approfondis.

268. L'OCHA a consulté les parties prenantes intéressées, notamment les partenaires d'exécution, pour élaborer et mettre à jour sa politique de partenariat, ainsi que les règles, règlements et orientations pertinents, afin d'améliorer encore la gestion des partenaires d'exécution. Les lignes directrices mondiales pour les fonds de financement commun sont le fruit de vastes consultations menées avec les parties prenantes aux niveaux du siège et des pays. Au siège, les consultations comprenaient des discussions spécifiques avec les entités des Nations Unies, les ONG et les donateurs au cours de quatre réunions du groupe de travail sur le fonds commun et des mises à jour régulières lors des réunions de l'équipe spéciale sur le financement humanitaire du Comité permanent interorganisations. Les ateliers annuels sur la gestion des fonds communs mondiaux, auxquels participe le PNUD, et les parties prenantes du Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires qui interviennent dans la gestion des fonds de financement commun permettent également de recueillir les contributions supplémentaires du terrain. La plateforme de dialogue des ONG, composée d'ONG, se réunit deux fois par an pour discuter des difficultés opérationnelles auxquelles se heurtent les ONG et convenir d'un plaidoyer commun avec les ONG. Au niveau local, les ONG sont représentées au sein des conseils consultatifs des fonds de financement commun et, à ce titre, sont pleinement intégrées dans la gouvernance de ces fonds.

269. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis dans la mise en place et le renforcement des mécanismes de remontée de l'information et de consultation et des modalités permettant de demander aux partenaires d'exécution et à d'autres parties prenantes de faire des suggestions, de donner des avis et d'exprimer leurs préoccupations et leurs points de vue. Ces consultations structurées avec les partenaires d'exécution organisées régulièrement par les bureaux de pays des entités des Nations Unies sont utiles, car elles permettent aux entités de discuter des questions pertinentes, d'améliorer la communication avec leurs partenaires et de sensibiliser les entités à leurs préoccupations communes et aux problèmes particuliers qui doivent être examinés à un niveau suffisamment élevé afin d'être rapidement résolus. Il encourage les entités qui n'ont pas encore mis en place ces mécanismes de consultation et de remontée de l'information à suivre les bonnes pratiques des entités qui l'ont déjà fait.

270. De nombreuses personnes interrogées ont constaté que les pratiques de remontée de l'information et de consultation favorisaient l'apprentissage institutionnel, l'amélioration des pratiques des entités et le recueil des enseignements tirés de l'expérience. Si les évaluations à mi-parcours et finales sont essentielles pour l'apprentissage institutionnel, ces exercices les complètent, dès lors que les résultats sont compilés et diffusés à l'échelle de l'entité.

271. L'Inspecteur préconise le partage des résultats et des principales conclusions de ces consultations, non seulement dans l'entité concernée, mais aussi entre les entités, dans le cadre des mécanismes interinstitutionnels appropriés et au moyen des dispositifs disponibles, tels que le portail des partenaires de l'ONU, le CCS et ses réseaux et les bureaux des coordonnateurs résidents. Il renvoie également à la section VII et au rôle de l'évaluation et des autres fonctions de contrôle dans l'apprentissage continu.

272. Il aurait été souhaitable de connaître directement le point de vue des partenaires d'exécution sur ces aspects. Toutefois, la tâche était trop ardue pour être menée dans les délais impartis. La principale difficulté a été de définir un échantillon représentatif des différents types de partenaires d'exécution, à savoir les organismes publics ; les ONG internationales, nationales, provinciales et locales ; les entités des Nations Unies ; et, surtout, les organisations de la société civile de base – en s'appuyant sur des critères clairement

établis et en les traitant sur un pied d'égalité. Le CCI a donc extrait et exploité les informations sur les résultats des consultations annuelles tenues par les grandes entités avec leurs partenaires d'exécution qui étaient accessibles au public. Sans surprise, la principale préoccupation concernait la lourdeur des procédures et les exigences excessives, les retards dans le traitement et le versement des paiements, le manque de capacités et de personnel qualifié, et l'approche « unique », qui impose aux très petits projets les mêmes exigences qu'aux très grands, quels que soient les montants en jeu.

D. Taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport de 2013

273. Le taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport de 2013 par les entités des Nations Unies a été examiné. Selon les informations communiquées par les entités qui participent au système de suivi en ligne du CCI, en septembre 2021, 78 % des recommandations avaient été acceptées et 95 % des recommandations acceptées avaient été appliquées. Le taux d'acceptation de 78 % est supérieur à la moyenne des recommandations du CCI, qui est d'environ 65 %. Les entités participantes ont estimé que la plupart des recommandations formulées lors de l'examen de 2013 demeuraient pertinentes. Le présent examen fournit une évaluation du taux d'application des recommandations figurant dans le rapport de 2013, dans les sections pertinentes et dans le contexte approprié. L'annexe VI présente un tableau résumant le taux d'acceptation et d'application des 12 recommandations ainsi qu'une brève évaluation du CCI et des renvois aux sections et recommandations pertinentes du présent rapport.

E. Impact des faits nouveaux intervenus depuis le rapport de 2013

Adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030

274. L'adoption du Programme 2030 en 2015 a donné un nouvel élan au renforcement des approches systémiques des initiatives que les entités des Nations Unies ont prises pour aider les États Membres à atteindre les objectifs de développement durable dans les délais impartis. Voir la section II ci-dessus.

Réforme en cours de la gestion et repositionnement du système pour le développement

275. Le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement sur le terrain offre aux entités l'occasion d'intensifier la coordination et la collaboration interinstitutions. De nombreuses personnes interrogées ont estimé que la création du Bureau de la coordination des activités de développement, qui succède au Groupe des Nations Unies pour le développement, et le renforcement des bureaux du coordonnateur résident ou de la coordonnatrice résidente au niveau des pays constituent des mesures bienvenues, qui augurent d'une perspective positive pour le renforcement de ces efforts. Ces mesures pourraient renforcer les mécanismes informels et formels qui permettent l'échange d'informations et le partage d'expériences avec les partenaires d'exécution sur le terrain. Voir la section VIII.

Augmentation significative des contributions préaffectées chez les principaux donateurs

276. Au cours de la dernière décennie, la proportion des contributions préaffectées versées par les principaux donateurs du système des Nations Unies n'a cessé d'augmenter. Les conséquences et les incidences de ces tendances ont été étudiées dans plusieurs rapports du CCI. Elles sont rappelées dans le présent rapport, où le CCI renouvelle les recommandations qui figuraient dans les précédents. Voir la section III.

Augmentation de l'externalisation de services à des prestataires privés

277. L'externalisation de services par les entités des Nations Unies à des prestataires privés s'est considérablement développée au cours de la dernière décennie, plusieurs services qui avaient été « internalisés » étant désormais externalisés. Par ailleurs, de nombreux nouveaux

domaines de services ont vu le jour, notamment dans le domaine de l'information, de la communication et des relations publiques. La croissance et l'expansion rapide des médias sociaux ont également contribué à cette progression. Elles ont également influé indirectement sur la manière dont les entités des Nations Unies assurent la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution.

Incidences de la pandémie de COVID-19

278. Au cours de la dernière année et demie, la pandémie de COVID-19 a perturbé le fonctionnement des entités des Nations Unies de diverses manières. L'absence quasi-totale de voyages dans le cadre de missions officielles en a été l'une des illustrations les plus éloquentes. Les restrictions concernant la présence physique dans les bureaux ont obligé la plupart des effectifs à travailler à distance, à faire du télétravail et à tenir la plupart des réunions virtuellement à l'aide de smartphones ou sur des plateformes telles que Skype et Skype for Business, Zoom, WebEx et Microsoft Teams. Cette situation n'a pas été totalement bénéfique, car elle a privé les participants des nombreux messages et signes non verbaux qu'ils reçoivent en temps normal pendant les interactions sur place et en présentiel. Voir la section IV ci-dessus, pour de plus amples détails sur ce sujet.

F. Autres questions opérationnelles

279. Certaines entités ont souligné que des contrats conclus avec les partenaires d'exécution avaient été prolongés plusieurs fois, même lorsque la conformité ou la performance relatives à des facteurs qui dépendaient de ces partenaires n'étaient pas au rendez-vous. Dans certains cas, il peut être légitime de prolonger ces contrats dans les mêmes termes, notamment lorsque les circonstances changent considérablement pour des raisons ou à cause des facteurs qui sont indépendants de la volonté des partenaires, ou encore lorsqu'un nouveau financement supplémentaire devient disponible ou est obtenu par l'entité. Cependant, rien ne justifie les prolongations de contrat lorsque la conformité ou la performance relatives à des facteurs qui dépendent des partenaires d'exécution ne sont pas au rendez-vous. Dans de nombreux cas, ce phénomène s'explique par le manque de vigilance de la part des fonctionnaires responsables dans les bureaux de pays et par l'absence de suivi strict des performances s'appuyant sur un référentiel, des points d'étapes et des alertes prévues dans les directives générales de l'entité. Voir la section IV dans ce contexte.

VII. Contrôle

280. L'Inspecteur a examiné l'adéquation des cadres de contrôle applicables aux partenaires d'exécution, la manière dont les fonctions de contrôle (audit interne, audit externe, évaluation, enquête, comité consultatif indépendant pour les questions d'audit et CCI) s'acquittent de leurs mandats, et l'attention accordée à la gestion des partenaires d'exécution dans leurs travaux. Il a également étudié le rôle qu'ils jouaient ou pourraient jouer dans la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution.

281. Les bureaux de contrôle indépendants, qui font partie de la troisième ligne de maîtrise des risques, peuvent apporter une aide considérable aux États Membres et aux chefs de secrétariat en leur fournissant une assurance, un contrôle et une évaluation indépendante du degré de conformité avec les mesures et mandats convenus qui permet d'établir clairement les responsabilités et de renforcer la gestion des partenaires d'exécution.

282. Les rapports des auditeurs internes et externes et les rapports d'évaluation sont d'importantes sources d'information et de preuves pour les États Membres représentés dans les organes délibérants et les organes directeurs, en complément des rapports spécifiques aux projets, aux programmes, aux bureaux extérieurs ou aux thématiques. Des rapports de contrôle robustes et adéquats, mis à disposition en temps utile, peuvent renforcer la confiance et réduire le besoin d'assurance que les États Membres recherchent régulièrement pour les activités et les programmes ou projets qu'ils financent en versant des contributions préaffectées.

283. Compte tenu du volume, de la portée et de la diversité considérables des activités qui font intervenir des partenaires d'exécution dans les entités des Nations Unies, le risque que l'absence de dispositifs adéquats de contrôle n'empêche de déceler les inefficacités et les failles demeure élevé.

284. Malgré les progrès réalisés depuis 2013, le domaine de la mobilisation et de la gestion des partenaires d'exécution ne semble pas avoir reçu une attention suffisante dans les travaux des bureaux de contrôle de nombreuses entités. Sur la base des améliorations et des travaux réalisés, les entités ont étudié les moyens d'encourager les bureaux de contrôle à le faire, dans le respect de leur mandat, de leur charte et de leur indépendance, et ont sollicité leur appui pour améliorer la gestion des partenaires d'exécution. L'Inspecteur invite instamment les bureaux de contrôle à se pencher périodiquement sur ce sujet, en tenant dûment compte de leur mandat, de leur indépendance et de leur charte, et à rendre compte de leurs conclusions aux chefs de secrétariat, aux organes délibérants et aux organes directeurs.

A. Progrès accomplis dans la mise à jour des accords avec les partenaires d'exécution afin d'y inclure de solides clauses de contrôle

285. Les entités ont considérablement progressé en renforçant leurs accords avec les partenaires d'exécution et en prévoyant des mesures de contrôle qui leur confèrent les droits d'enquête, d'audit et d'évaluation voulus et l'accès aux informations de leurs partenaires. À quelques exceptions près, les entités ont revu et mis à jour leurs accords et autres instruments depuis 2013. On trouvera quelques exemples ci-après.

286. L'accord de partenariat d'ONU-Femmes, révisé en février 2020, comprend des dispositions relatives à l'audit, à l'évaluation et aux enquêtes, ainsi que des clauses visant à préserver les intérêts et les droits de l'entité. ONU-Femmes s'attache à mettre son accord de partenariat en phase avec ceux des autres entités des Nations Unies. L'accord de partenariat de mise en œuvre du FNUAP a été renforcé à plusieurs reprises au fil des années. Il intègre des clauses sur la politique harmonisée concernant les transferts de fonds (évaluations, contrôles ponctuels et audits), le formulaire d'autorisation de financement et d'ordonnement des dépenses (demandes, rapports et coûts éligibles et inéligibles) et, plus récemment, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et l'assurance du dernier kilomètre.

287. À la FAO, avec la publication de la section 701 de son manuel administratif en novembre 2015, le modèle type d'accord avec les partenaires opérationnels est en voie de

renforcement en tenant compte des expériences et des nouvelles exigences. Cet accord juridiquement contraignant définit les conditions générales de la collaboration, ainsi que les éléments applicables au transfert de fonds, à l'établissement de rapport, au suivi et à l'assurance. Il définit également les formats de rapport et les produits escomptés de la part des partenaires opérationnels (matrice de résultats, plan de travail, budget et plan d'approvisionnement). En outre, l'accord contient des clauses solides et détaillées concernant des domaines tels que les audits, les enquêtes, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, la lutte contre le terrorisme et la prévention de la fraude dans le cadre de ses conditions générales. L'OIT a maintenu la condition d'un accès total à des fins d'audit, d'évaluation et d'enquête dans les accords de mise en œuvre. Ces points ne sont pas négociables et répondent pleinement à ses besoins.

288. La mise à jour et le renforcement des accords conclus avec les partenaires d'exécution ont permis de préserver les intérêts et les droits des entités ainsi que ceux des bénéficiaires du programme. Un certain nombre de difficultés et d'enseignements ont été portés à l'attention de l'équipe responsable du CCI.

289. Le PAM a fait savoir que, si l'accord de pays prévoyait déjà des dispositions solides en matière d'audit, d'évaluation et d'enquête pour préserver ses intérêts et ses droits, comme en 2013, la structure compliquée et la longueur du document n'étaient pas conviviales et pouvaient potentiellement prêter à confusion au stade de la demande. Pour y remédier, le PAM a révisé la structure du document en 2021 et simplifié son application aux différentes modalités de programme, en créant des possibilités supplémentaires d'organiser des consultations et des formations à l'intention des parties internes et externes. Le Bureau de l'Inspecteur général du PAM a fait valoir la clause d'audit de l'accord à plusieurs reprises ces dernières années.

290. On constate que des efforts ont été déployés pour rationaliser et simplifier les accords, sans perdre de vue la nécessité de trouver un juste équilibre entre la nécessité d'inclure toutes les dispositions voulues et de faire en sorte que les accords soient aisément utilisables et effectivement utilisés dans la pratique.

291. À l'instar du FNUAP et d'ONU-Femmes, les entités se sont attachées à mettre leurs accords en phase avec ceux des autres entités des Nations Unies. Les entités devraient poursuivre ces efforts dans le cadre des mécanismes interinstitutions existants tels que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, le portail des partenaires de l'ONU, le Groupe de travail interinstitutions sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et autres.

292. Certaines entités se sont heurtées à des difficultés supplémentaires. Une personne interrogée a déclaré que l'entité était parvenue sans grandes difficultés à faire en sorte que le suivi, l'assurance et les évaluations soient conformes aux dispositions de l'accord. Elle avait cependant eu du mal à obtenir des informations de la part de certains partenaires publics. Elle avait donc été contrainte d'adapter les approches de la mise en œuvre du programme, notamment en limitant le transfert de ressources, en adoptant des modalités de paiement direct ou de remboursement, en privilégiant l'exécution directe et en collaborant avec des organisations de la société civile.

293. L'ONUDC a indiqué que l'accord juridique énonçait des exigences relatives à l'audit et d'autres clauses de contrôle, mais que l'application de ces éléments demeurait parfois difficile, car certains donateurs ne souhaitaient pas que leurs ressources soient consacrées aux audits, et leurs ressources étaient étroitement affectées à des activités spécifiques, de sorte qu'aucun budget n'était prévu pour les audits. Il devrait être obligatoire dans chaque projet de réserver une ligne budgétaire aux audits indépendants. Des contraintes pesant sur les ressources et les capacités et des difficultés connexes ont été signalées dans les cas de programmes financés par des fonds préaffectés. Mais elles comptaient également parmi les préoccupations communes soulevées par de nombreuses entités.

B. Contrôle des activités relatives aux partenaires d'exécution par des auditeurs internes et externes indépendants

294. Les activités relatives aux partenaires d'exécution sont soumises au contrôle des auditeurs internes et externes des entités, qui fournissent des assurances aux organes délibérants et à la direction exécutive des entités concernées, conformément à leurs mandats de contrôle.

295. Outre le contrôle assuré par les audits internes et externes, qui font partie de la troisième ligne de maîtrise des risques, les activités relatives aux partenaires d'exécution sont également visées par les audits des partenaires d'exécution régis par les bureaux de pays, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds ou les procédures d'audit de la modalité de réalisation nationale, qui prévoient que les audits sont réalisés par des auditeurs externes indépendants engagés à cette fin ou par des institutions supérieures de contrôle dans le cas des organismes publics. Les audits réalisés par ces institutions font partie de la deuxième ligne de maîtrise des risques et pourraient être classés dans la catégorie du contrôle de gestion. Ils constituent l'une des diverses mesures d'assurance, qui complètent le devoir de précaution, l'évaluation des risques et les activités de suivi et d'établissement de rapports.

Audits internes

296. Les mandats des fonctions d'audit interne s'étendent aux partenaires d'exécution, qui sont couverts par les chartes de contrôle et les dispositions pertinentes des accords de partenariat. Les activités des partenaires d'exécution sont couvertes par les audits des programmes, des projets ou des bureaux de pays plutôt que par des plans d'audit fondés sur les risques. Les partenaires d'exécution peuvent faire l'objet de contrôles ponctuels et de visites sur place et être tenus de fournir des pièces justificatives, des factures et d'autres types de moyens de vérification couvrant les aspects financiers et concrets de leurs opérations. Toutes les observations, constatations et recommandations figureront dans le rapport d'audit du programme, du projet ou du bureau de pays et également dans un audit des processus portant sur la gestion globale du partenaire d'exécution.

297. Les pratiques varient d'une entité à l'autre, tout comme la mesure dans laquelle ces audits s'appliquent aux partenaires. Cependant, dans les entités qui font beaucoup appel à des partenaires, l'examen des partenaires d'exécution et d'un échantillon représentatif de leurs activités fait généralement partie des audits.

298. Au FNUAP, l'audit de chaque bureau de pays couvre la gestion des partenaires d'exécution (transferts financiers) et la gestion de la chaîne d'approvisionnement (y compris les transferts en nature), et comprend un rapport sur ces activités. Le travail d'audit inclut systématiquement des interactions avec les partenaires d'exécution les plus importants du pays, y compris la visite de leurs installations, la vérification de leurs relations avec le bureau de pays et l'examen de la manière dont la direction du FNUAP évalue, traite et contrôle les partenaires d'exécution, afin de déterminer la solidité des mesures de contrôle qui ont été mises en place et la confiance que l'on peut y accorder. Ces travaux sont fondés sur les risques, une démarche nécessaire pour que la fonction d'audit du Bureau des services d'audit et d'investigation puisse atteindre ses objectifs. Les audits internes de l'UNICEF sont menés dans les bureaux de pays et les bureaux régionaux et incluent toujours la gestion des partenariats. Au PAM, les audits internes examinent régulièrement les questions relatives aux partenaires d'exécution lors des audits des bureaux de pays et des audits des processus. Cette approche contribue au contrôle et à l'apprentissage.

299. Dans les entités centralisées comme l'ONUDI, où les partenaires d'exécution jouent un rôle plus modeste et où il n'existe pas de fonction de contrôle dans les bureaux extérieurs, le cadre de contrôle est plutôt limité quand il s'agit d'examiner les activités des partenaires d'exécution. Outre les ressources opérationnelles très limitées dont disposent les fonctions de contrôle, les principaux mécanismes qui permettent d'exercer un certain degré de contrôle indirect des partenaires d'exécution sont les évaluations de projet et de pays et les audits périodiques des bureaux de pays. Néanmoins, par le biais de son rapport de synthèse de l'audit interne publié en 2019, la fonction de contrôle de l'ONUDI a recommandé, et la direction a accepté, que l'entité procède à une évaluation complète des risques potentiels

associés aux accords de partenaires d'exécution (à savoir les accords avec l'entité qui met en œuvre le projet), en tenant compte de facteurs tels que l'évolution du modèle d'activité de l'entité, et qu'elle présente les résultats au Conseil exécutif afin qu'il prenne une décision concernant son application optimale dans les activités de coopération technique de l'entité.

300. Outre les audits de pays, de programmes et de projets, la FAO, le PNUE, le FNUAP, ONU-Femmes et l'UNESCO ont réalisé des audits thématiques sur la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution. Conformément à la pratique du PAM consistant à mener des missions de conseil, le Bureau de l'Inspecteur général a rendu un avis sur les risques liés aux ONG et le contrôle de ces acteurs dans le but de donner des orientations sur l'amélioration des pratiques institutionnelles et d'encourager l'amélioration de l'adéquation et de l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle, afin de renforcer le contrôle des ONG et de gérer les risques liés à ces acteurs plus en amont.

Audits externes

301. Les mandats des auditeurs externes portent également sur les partenaires d'exécution. S'ils se concentrent sur les questions financières, ils examinent également les questions relatives à la gestion des partenaires d'exécution. Par exemple, les rapports du Comité des commissaires aux comptes intègrent diverses conclusions et recommandations sur ces partenaires. Entre autres aspects, le Comité a observé des faiblesses liées à la documentation de la mise en œuvre du cadre HACT dans les microévaluations et les activités d'assurance. Il a également constaté qu'il n'était pas possible de réaliser des contrôles ponctuels portant sur les paiements des partenaires d'exécution et sur le fractionnement des achats dans la gestion de ces partenariats. En outre, le Comité a souligné des lacunes concernant les visites programmatiques et les contrôles ponctuels dans les différents bureaux de pays. Des failles ont été mises en évidence dans les formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses, ainsi que dans la documentation des processus d'approbation des comités d'examen des partenariats dans divers bureaux de pays, signe que des aspects essentiels de l'approbation des programmes et des processus connexes régissant le devoir de précaution n'étaient pas suffisamment pris en compte et qu'il existait des faiblesses dans le contrôle interne des transferts en espèces. Le Comité a également constaté que les activités de contrôle (telles que les contrôles ponctuels) avaient permis de mettre en lumière des faiblesses et des risques importants liés à l'environnement d'assurance, au contrôle interne, à la gestion des stocks et des actifs, aux achats et à la gestion des projets.

Audits des partenaires d'exécution et approche harmonisée des transferts en espèces

302. Comme indiqué précédemment, dans certaines entités, les partenaires d'exécution sont soumis à des audits gérés par les bureaux de pays et le personnel de programme dans le cadre de la mise en œuvre des programmes et des projets. Ces audits sont réalisés par des auditeurs externes qui sont engagés à cet effet par les institutions supérieures de contrôle nationales dans le cas des organismes publics. Un processus d'audit similaire est également prévu dans le cadre de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds.

Difficultés

303. Il a été souligné qu'il importait d'investir en permanence dans les aptitudes et les compétences spécialisées des auditeurs et des autres personnels chargés du contrôle et de les développer. Comme l'a noté le FNUAP, le Bureau des services d'audit et d'investigation a investi dans l'élargissement des compétences des auditeurs et des enquêteurs au domaine de la gestion des partenaires d'exécution. C'est un processus continu, compte tenu des changements apportés par la direction et des mouvements de personnel. En raison de la complexité des processus, de la typologie variée des partenaires d'exécution et des contextes dans lesquels ils opèrent, l'acquisition de ces connaissances demande beaucoup de temps et d'efforts.

304. La pandémie de COVID-19 et les mesures d'endiguement connexes ont perturbé les activités d'audit et de contrôle des partenaires d'exécution. Comme l'a indiqué le PNUD, la pandémie a réduit les déplacements, alors que les audits (et les évaluations) exigent généralement des missions sur le terrain et des visites de sites de projets qui permettent l'observation directe et l'examen de la performance programmatique du PNUD et de ses

partenaires d'exécution. Les bureaux de pays se heurtent à des difficultés pour assurer un contrôle et un appui continus à leurs partenaires d'exécution, qui dépendent de la disponibilité des ressources pour les missions de suivi au niveau des pays et de l'accessibilité ou de la sécurité des sites de projet dans les pays touchés par les conflits.

305. La coordination des travaux et le partage des informations entre les bureaux de pays chargés de gérer les audits des partenaires d'exécution et les fonctions d'audit ou de contrôle peuvent être améliorés. Ces deux activités étant gérées par des fonctions différentes, cette interaction, cette coopération et le partage en temps utile des informations pertinentes ne se font pas toujours. En outre, différents systèmes de suivi et bases de données sont utilisés. Ce problème a été mis en évidence dans l'évaluation consultative du PAM susmentionnée.

306. Quelques améliorations ont été observées. Au FNUAP, des progrès ont été réalisés en ce qui concerne le partage des informations utiles sur les allégations de fraude et les enquêtes visant les partenaires d'exécution entre la fonction de contrôle et le service de deuxième ligne chargé de la gestion des risques liés à ces partenaires. Un comité d'examen spécialement chargé des partenaires d'exécution a été créé pour formaliser les recours liés à la fraude de ces partenaires, y compris des procédures de sanction et de nouvelles politiques distinctes des politiques applicables aux fournisseurs. Il faut cependant aller plus loin.

307. L'Inspecteur réitère la suggestion figurant dans le rapport du CCI de 2013 selon laquelle il est bon qu'un appui et des orientations soient apportés par les services d'audit interne et autres services de contrôle de gestion du siège aux équipes de pays dans le cadre du dispositif de contrôle de l'exécution ou de la réalisation nationale ou d'autres dispositifs de contrôle et que cette pratique soit développée, sous réserve de la disponibilité des capacités et des ressources nécessaires. Cette pratique permet également de réduire le risque de fragmentation des audits des partenaires d'exécution, car la direction et le contrôle d'ensemble du processus d'audit de ces partenaires sont maintenus dans l'entité tandis que les audits des partenaires d'exécution qui doivent être menés sur le terrain sont externalisés. Elle favorise l'apprentissage institutionnel, l'amélioration continue des processus relatifs aux partenaires d'exécution, la cohérence interne vis-à-vis de ces partenaires et le respect des règles, directives et des politiques applicables.

308. Plusieurs entités ont mentionné que l'insuffisance des capacités et des ressources allouées à l'audit et au contrôle posait problème. Compte tenu de l'augmentation du nombre et du volume des ressources allouées aux partenaires d'exécution, vu que les activités sont gérées et se déroulent au niveau du pays, il faut que les services d'audit soient dotés de ressources suffisantes pour pouvoir s'acquitter efficacement de leur mandat et fournir les assurances attendues.

309. Comme l'a noté l'ONUDI, compte tenu de l'augmentation du nombre de partenaires d'exécution, il faudrait prévoir davantage de ressources pour les activités visant à assurer le respect des règles par les partenaires d'exécution. Les ressources allouées aux fonctions de contrôle sont insuffisantes pour qu'il soit possible de mener les évaluations, les audits et les enquêtes nécessaires dans les cas où les données font gravement défaut et dans les domaines à haut risque.

310. Les donateurs mettent de plus en plus l'accent sur l'assurance et le contrôle interne en général, mais aussi sur les conditions spécifiques et les besoins d'assurance concernant la lutte contre la corruption, la prévention de la fraude ou les clauses relatives au terrorisme et aux sanctions, dans l'utilisation des fonds qu'ils fournissent aux entités des Nations Unies. Ces dernières années, la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles est devenue un nouveau sujet de préoccupation majeur pour les donateurs.

311. Les auditeurs externes fournissent une assurance générale aux donateurs conformément à leur mandat, notamment en examinant de manière générale que les entités agissent conformément aux accords conclus avec les donateurs. Cette tâche peut comprendre des contrôles ponctuels visant à déterminer si les fonds des donateurs sont utilisés conformément aux conditions convenues entre le donateur et l'entité des Nations Unies. Cependant, les donateurs exigent que les fonctions d'audit accordent une plus grande attention au respect des accords qu'ils ont conclus. Dans ce contexte, le CCI recommande aux entités de consulter régulièrement les donateurs pour connaître leurs besoins et leurs

exigences et d'évaluer dans quelle mesure les bureaux de contrôle peuvent y répondre, le cas échéant et conformément à leurs mandats et chartes. Cette démarche permettrait également de sensibiliser les donateurs aux ressources supplémentaires qui sont nécessaires pour renforcer les capacités des bureaux de contrôle et de contribuer à ce qu'il soit reconnu que cette question relève d'une responsabilité partagée. Cette interaction permettrait également de discuter et de convenir avec les donateurs de leur appétit pour le risque et d'éventuels accords sur le partage des risques, y compris la couverture des coûts supplémentaires liés à l'assurance ou au contrôle, pour les programmes et projets que les donateurs financent dans des environnements opérationnels difficiles¹².

C. Prise en compte des activités des partenaires d'exécution par la fonction d'évaluation

312. Dans son examen de 2013, le CCI a souligné l'importance d'évaluer les performances des différents partenaires d'exécution et le rôle que l'évaluation devrait jouer à cet égard. Il a souligné que, dans de nombreuses entités, l'évaluation des programmes et des projets ne portait pas systématiquement sur les partenaires d'exécution et leurs performances. Les évaluations centralisées ou décentralisées et les évaluations thématiques, programmatiques ou des bureaux extérieurs n'évaluaient pas systématiquement ou spécifiquement la performance de ces partenaires. De même, les évaluations réalisées à la demande des donateurs étaient adaptées aux besoins de ces derniers, mais ne faisaient pas forcément partie de la stratégie d'évaluation globale de l'entité.

313. L'Inspecteur s'est attaché à déterminer si et comment les entités des Nations Unies ont utilisé la fonction d'évaluation pour promouvoir l'apprentissage institutionnel afin d'améliorer la gestion des partenaires d'exécution. La plupart des donateurs exigeaient des évaluations à mi-parcours et au terme des programmes ou projets qu'ils finançaient, y compris une évaluation des performances des divers partenaires d'exécution. De nombreuses entités n'ont pas pu confirmer que ces évaluations étaient réalisées de manière systématique. Il n'y a souvent pas de retour d'information ni de suivi systématique des conclusions des évaluations relatives à la gestion des partenaires d'exécution. Cette tendance est fâcheuse, car elle empêche les entités de tirer des enseignements et de promouvoir le partage des connaissances en interne et avec d'autres entités et partenaires.

314. Dans cet examen, le CCI a appelé à adapter les pratiques et les outils de gestion des partenaires d'exécution au-delà du système des Nations Unies, en prévoyant notamment des cadres interdisciplinaires solides régissant le suivi et l'évaluation et des équipes pour contrôler et évaluer les performances des partenaires d'exécution, et ainsi contribuer à l'exécution efficace et efficiente des programmes et projets.

315. Malgré les préoccupations et les difficultés susmentionnées, certains progrès ont été accomplis, mais de façon inégale selon les entités. Comme en 2013, les évaluations portent sur des programmes de pays, des programmes thématiques ou des projets individuels. Elles sont menées conformément aux méthodes d'évaluation reconnues. Si les partenaires d'exécution et les questions relatives à leur mobilisation, à leur gestion et au suivi de leurs performances peuvent faire l'objet d'un examen à la marge, ces aspects sont rarement au centre des évaluations de programmes.

316. Comme le note le PAM, les évaluations appliquent par défaut six critères d'évaluation internationaux, dont deux sont l'efficacité et l'efficience. C'est à l'entité commanditaire (bureau de pays, bureau régional, division du siège) qu'il appartient de déterminer l'orientation (les champs d'investigation) de l'analyse de l'efficience et de l'efficacité. Certains progrès ont été réalisés depuis 2013 dans la couverture des questions liées aux partenaires, notamment par : a) l'introduction d'évaluations décentralisées et de normes de couverture pour la fonction d'évaluation globale, qui a élargi la couverture et ajouté des détails opérationnels supplémentaires sur les partenaires ; b) l'analyse de la qualité des partenariats par défaut dans le cadre des évaluations des plans stratégiques par pays mises en

¹² Voir JIU/REP/2006/2, par. 6 ; JIU/REP/2020/1, par. 238 et 239 ; JIU/REP/2011/7, par. 50 ; JIU/REP/2016/4, par. 111 à 116.

place en 2019, même si elle dépend de la manière dont le pays et l'équipe d'évaluation abordent les analyses des partenariats, dans la mesure où les pistes d'enquête peuvent ou non inclure une évaluation de la performance des partenaires par rapport à l'exécution du programme ; et c) le nouveau système d'outil de suivi des risques et des recommandations, qui a commencé à permettre à la fonction d'évaluation d'extraire rapidement les recommandations et les mesures de suivi sur la base de mots clefs tels que « ONG » ou « partenaires », facilitant ainsi la communication avec les utilisateurs de l'évaluation en ce qui concerne les preuves de la performance des partenaires.

317. Au cours des cinq dernières années, l'UNICEF a mené huit évaluations au niveau décentralisé qui ont permis d'examiner ses stratégies de partenariat. Dans les évaluations, l'UNICEF a mis en évidence les lacunes et les recommandations existantes et a formulé des recommandations sur la manière de traiter ces conclusions. En outre, la Plateforme d'intégration des systèmes d'informations probantes dispose d'un système de suivi permettant de vérifier comment les bureaux ont donné suite aux recommandations ciblées. La base de données attribuée au personnel de l'UNICEF des responsabilités d'établissement de rapports réguliers sur l'application des mesures.

318. Au PNUD, l'accord régissant la mobilisation des partenaires d'exécution figure dans le document de projet dans lequel la responsabilité de l'évaluation est définie en fonction de la modalité de mise en œuvre (modalité de réalisation nationale/modalité de réalisation directe). Cet engagement à mener une évaluation est décrit dans les mandats qui reprennent des critères spécifiques (la durabilité des processus institutionnels et des capacités institutionnelles) pour analyser l'efficacité et l'impact. Le recours aux partenaires d'exécution fait partie des modalités de mise en œuvre des projets du PNUD. La performance et la contribution de ces intervenants sont examinées dans les évaluations à mi-parcours et finales des projets, comme dans la programmation du Fonds pour l'environnement mondial dans les pays soumis à la modalité de réalisation nationale et aux évaluations systématiques à mi-parcours et finales. À la FAO et à l'OMS, il existe des évaluations thématiques ou des évaluations de la gestion des partenariats.

319. Du point de vue du contrôle, le fait que, dans de nombreuses entités, les évaluations des projets et programmes ne donnent pas systématiquement lieu à un apprentissage institutionnel, y compris au recensement de bonnes pratiques reproductibles, au sujet des performances des partenaires d'exécution, constitue une sérieuse lacune qui exige que les entités prennent de toute urgence des mesures correctives concrètes. Ce constat ne se limite pas aux évaluations : de manière générale, l'exploitation des conclusions de tous les services de contrôle relatives à la gestion des partenaires d'exécution doit être renforcée dans de nombreuses entités. La responsabilité et la portée de l'évaluation devraient être définies clairement et sans ambiguïté dans les accords régissant la collaboration avec des partenaires d'exécution, avec des critères et des indicateurs précis, ce qui permettra de mesurer l'efficacité et l'impact des projets et programmes. Des efforts concertés s'imposent, aux niveaux institutionnel et interinstitutions, pour améliorer la situation actuelle.

D. Enquêtes sur les partenaires d'exécution et leur personnel

320. Dans son examen de 2013, le CCI a souligné que les bureaux d'audit et d'investigation n'avaient pas le droit d'enquêter sur les allégations de fraude et autres fautes et irrégularités financières commises par les partenaires d'exécution dans toutes les entités, car il n'existait pas de clauses connexes dans les accords de partenariat et dans les dispositions des chartes de contrôle et d'audit. Il a recommandé de veiller à ce que les entités des Nations Unies aient le droit d'enquêter sur les tierces parties qui interviennent dans la mise en œuvre d'activités financées par les Nations Unies et de réviser en conséquence les chartes des fonctions de contrôle existantes.

321. Par rapport à la situation de 2013, la majorité des entités ont mis à jour leurs chartes de contrôle et d'audit et renforcé leurs accords de partenariat en y inscrivant des dispositions relatives à l'investigation et des clauses analogues. Voir dans ce contexte le rapport du CCI

sur l'examen de l'état de la fonction d'enquête (JIU/REP/2020/1) et son annexe II, qui fournissent des détails supplémentaires pour chaque entité.

322. Dans le rapport de 2013, le CCI a en outre appelé les entités à renforcer les enquêtes conjointes en partageant des méthodologies, en élaborant des normes et procédures communes, en faisant des échanges de personnel et, en particulier, en échangeant des informations sur les enquêtes visant les partenaires d'exécution situés dans le pays ou la région où interviennent plusieurs entités des Nations Unies. Ces mesures étaient freinées par le fait que des cadres juridiques différents régissaient le service d'investigation de chaque entité. Dans cet examen, le CCI avait également demandé le renforcement de la coopération et de la coordination entre les bureaux d'enquête du système des Nations Unies afin de prévenir et de détecter les fraudes lorsque les entités faisaient appel à des parties extérieures, telles que les partenaires d'exécution.

323. Quelques progrès ont été accomplis dans l'application de cette recommandation, comme le soulignent les paragraphes 340 à 348 du rapport susmentionné sur l'examen de l'état de la fonction d'enquête. Il faut cependant aller plus loin. Notamment, dans le cas des partenaires d'exécution, les enquêtes conjointes, coordonnées et parallèles présentent des avantages. L'Inspecteur réitère donc la suggestion qui avait été formulée au paragraphe 348 du rapport, à savoir que « les bureaux d'enquête devraient échanger plus systématiquement des informations sur des enquêtes données, s'il y a lieu, et étudier la possibilité de conduire des enquêtes conjointes ou parallèles, lorsque cela est matériellement possible, en particulier lorsqu'elles visent des partenaires d'exécution, des fournisseurs et autres prestataires de services liés par contrat avec plusieurs entités des Nations Unies ».

324. Les entités des Nations Unies se heurtent à des difficultés importantes pour étendre une capacité d'enquête efficace aux activités de leurs partenaires d'exécution, car il existe des restrictions d'ordre juridique et touchant au champ de compétence, des contraintes de capacité et d'autres facteurs. L'Inspecteur souligne l'importance de ce domaine critique et la nécessité de renforcer la collaboration entre les entités en exploitant les mécanismes et forums interinstitutionnels existants dans toute la mesure possible.

325. Dans le cas de programmes financés par des donateurs, certains d'entre eux insistent pour que tous les détails disponibles leur soient communiqués, car ils souhaitent éviter de mauvaises surprises. Cette situation pose souvent plusieurs difficultés à l'entité des Nations Unies concernée : protection de la vie privée, confidentialité, protection des données, droits de l'homme, réputation et autres questions juridiques. De nombreux aspects de la gestion et du traitement des attentes et des demandes des donateurs ont été couverts dans l'étude du CCI sur la fonction d'enquête. Des difficultés supplémentaires pourraient se poser dans les cas où les Nations Unies transmettent les allégations aux autorités nationales compétentes qui ouvrent leurs propres enquêtes. Ces autorités pourraient demander aux Nations Unies de ne divulguer aucune information sur l'affaire afin de protéger le caractère secret des enquêtes. En outre, des obstacles logistiques peuvent empêcher de communiquer des informations aux donateurs en temps voulu. Compte tenu de l'indépendance opérationnelle des organes de contrôle, il peut arriver que les entités des Nations Unies qui concluent des accords avec les donateurs ne soient pas au courant des enquêtes ouvertes par leurs propres organes de contrôle.

326. Comme l'ont signalé plusieurs entités, une difficulté majeure se pose lors des enquêtes visant les partenaires d'exécution et leur personnel. En effet, le service d'investigation doit posséder des ressources suffisantes et les compétences nécessaires pour enquêter sur tous les types d'allégations visant des partenaires d'exécution, et être en mesure d'évaluer les étapes des enquêtes internes des partenaires qui sont dotés de structures plus matures (généralement de grandes ONG), afin de déterminer si l'affaire a été traitée de manière satisfaisante. Pour les partenaires d'exécution qui sont des organismes publics, il faut pouvoir enquêter lorsque cela est possible (les accords, même pour les gouvernements, établissent le droit d'auditer ou d'enquêter) et recommander au chef de secrétariat d'envisager de transmettre l'affaire aux autorités nationales lorsque cela est nécessaire (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat sur délégation de pouvoirs du Secrétaire général). La décision de transmission aux autorités nationales est prise à l'issue de consultations entre le Bureau des affaires juridiques, l'organe d'enquête et le bureau, le fonds ou le programme des Nations Unies concerné et traduit une décision politique plutôt que juridique. Certaines entités des Nations Unies font appel à des

fournisseurs tiers pour réaliser des audits ou des audits judiciaires. Il est important de s'assurer que les termes des arrangements avec une tierce partie ne prévoient pas de clauses de confidentialité qui empêcheraient l'entité des Nations Unies concernée de prendre des mesures énergiques, comme informer les autorités nationales des allégations.

327. Il est nécessaire de connaître et de cerner les partenaires d'exécution et le contexte programmatique dans lequel ils interviennent pour faire face à toute allégation. L'approche adoptée dépend également du type d'infraction, mais aussi de l'existence et de la robustesse du mécanisme d'enquête interne. Les questions comportementales (telles que l'exploitation et les atteintes sexuelles) exigent une bonne compréhension du contexte dans lequel opère le partenaire d'exécution, mais pas nécessairement du fonctionnement de son mode de financement. À l'inverse, pour faire face à la fraude d'un partenaire d'exécution ou au détournement de produits (pour ceux qui reçoivent des contributions en nature), il faut comprendre le montage financier du partenaire et/ou ses processus de gestion de la chaîne d'approvisionnement, ce qui exige des connaissances et du temps. Le HCR a élaboré un module de formation que les entités partenaires peuvent utiliser lorsqu'elles mènent des enquêtes sur des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Ce module est également disponible sur le portail des partenaires de l'ONU.

328. Pour mettre en place un mécanisme d'enquête efficace pour les partenaires d'exécution, il faut établir au préalable des voies de signalement accessibles aux personnes extérieures à l'entité. Une préoccupation majeure se pose lorsque les allégations sont signalées par des personnes extérieures, à savoir que ces personnes ne peuvent pas être protégées de la même manière par la politique de l'entité sur les lanceurs d'alerte. Par conséquent, la protection des lanceurs d'alerte ainsi que des témoins et des victimes est limitée, car ces personnes échappent au cadre des recours de l'entité.

329. La protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ont beaucoup gagné en importance et en visibilité au cours de la dernière décennie, peut-être en partie parce que les principaux donateurs ont des attentes et des exigences plus grandes dans ce domaine. Lors de l'étude du CCI sur la fonction d'enquête (JIU/REP/2020/1), les questions liées à l'enquête sur l'exploitation et les atteintes sexuelles ont été examinées. Ces questions sont également pertinentes dans le cas de fautes commises par le personnel des partenaires d'exécution. Néanmoins, l'Inspecteur est fermement convaincu que les préoccupations relatives à la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles ne doivent pas occulter les préoccupations permanentes que soulèvent les malversations financières, la fraude, la corruption, la collusion entre des partenaires, les fautes et autres infractions et fautes professionnelles.

E. Prévention et détection des fraudes et autres types de fautes commises par les partenaires d'exécution et leur personnel

330. Les partenaires d'exécution font peser un risque élevé sur l'entité : un comportement frauduleux et d'autres types de fautes de leur part peuvent gravement nuire à la réputation des entités des Nations Unies et à la confiance qu'elles inspirent et nuire à l'exécution des programmes.

331. La prévention et la détection de la fraude chez les partenaires d'exécution ont été abordées dans le rapport de 2013, dans lequel deux recommandations sur ces mesures ont été formulées (recommandations 8 et 9). Dans des rapports ultérieurs, notamment sur la prévention de la fraude (JIU/REP/2016/4) et sur la fonction d'enquête (JIU/REP/2020/1), le CCI a abordé d'autres aspects liés à la prévention de la fraude et aux enquêtes, notamment se rapportant aux tierces parties.

Progrès réalisés dans la prévention et la détection de la fraude des partenaires

332. Par rapport à 2013, les entités ont progressé dans la mise en place de mesures de prévention et de détection de la fraude et d'autres fautes, y compris la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, commises par les partenaires d'exécution et leur personnel. Ces mesures comprennent l'adoption et la mise à jour de politiques de lutte contre la fraude ; l'établissement de directives générales sur la protection contre l'exploitation et les

atteintes sexuelles et la fraude par les partenaires d'exécution ; le renforcement des accords de partenariat en insérant des clauses de bonne conduite et d'enquête ; la mise en place d'évaluations des risques et des capacités et de procédures régissant le devoir de précaution ; le renforcement du suivi des partenaires en fonction des risques, y compris les contrôles ponctuels et les visites sur place ; la formation du personnel propriétaire et partenaire sur la sensibilisation à la fraude et la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles ; la mise en place de mécanismes d'établissement de rapports pour les tierces parties ; l'amélioration du partage de l'information en interne et entre les entités ; et l'élaboration de moyens de sanctionner les partenaires. La politique harmonisée concernant les transferts de fonds sert de mécanisme d'évaluation des capacités d'exécution pour la gestion des fonds, la prévention et la lutte contre la fraude et la vérification approfondie des transactions dans le cadre des contrôles ponctuels et des audits. Certaines entités ont également réalisé des progrès dans leurs services d'enquête en assurant la liaison et la coopération avec les entités de gestion chargées de la gestion des partenaires d'exécution, le cas échéant et conformément aux mandats de contrôle et aux chartes des entités.

333. Les progrès ont été inégaux d'une entité à l'autre. Malgré ces progrès, les entités ont souligné qu'elles continuaient de se heurter à des difficultés dans la lutte contre la fraude et d'autres types de fautes. Des exemples donnés par les entités sont présentés ci-après.

334. L'OCHA a établi des directives générales pour lutter contre la fraude des partenaires d'exécution et collabore étroitement avec le Bureau des services de contrôle interne sur les cas de fraude présumée. Ses directives générales sur les cas présumés de fraude et détournements de fonds décrivent la succession de mesures que le Bureau prendra si une enquête venait à viser un partenaire d'exécution engagé dans le cadre d'un fonds de financement commun.

335. À l'ONUSIDA, la conduite éthique, les normes d'intégrité, les politiques de lutte contre la corruption et la fraude sont abordées dans les clauses des accords de partenariat mis en place et sont appliquées. Les évaluations de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles devraient être incluses dans les évaluations des partenaires d'exécution à la fin de l'année 2021. Les rapports financiers sont examinés et approuvés par un fonctionnaire autre que l'agent responsable de l'accord, ce qui permet des contrôles supplémentaires.

336. Le PAM a déployé diverses mesures, dont les principales réalisations sont les suivantes : a) l'inclusion de clauses antifraude et de corruption dans l'accord sur le terrain, qui garantit que le partenaire est légalement tenu de mettre en place des mesures raisonnables de prévention de la fraude et de signaler tout cas de fraude, et que le non-respect de ces clauses peut entraîner des sanctions et la résiliation de l'accord ; b) l'établissement d'un programme de formation sur la sensibilisation à la fraude ; c) les évaluations des partenaires ; d) des orientations actualisées sur la gestion des partenaires et sur les risques de fraude et de corruption des partenaires ; e) la création du portail des partenaires de l'ONU ; et f) l'établissement en 2015 d'un cadre de sanctions visant les fournisseurs, qui a été mis à jour en 2020.

337. Les principaux problèmes qui se posent dans la prévention et la détection de la fraude chez les partenaires et les principaux enseignements tirés de l'expérience, tels que le PAM en a fait l'expérience, sont présentés à l'annexe VII. Des difficultés et des contraintes analogues ont été signalées par les personnes interrogées dans d'autres entités.

338. Les entités ont cité d'autres bonnes pratiques en matière de prévention et de détection de la fraude et d'autres fautes, notamment :

- Des mécanismes permettant aux membres de la communauté locale de faire remonter des informations et d'introduire des plaintes ;
- Des mécanismes de signalement d'irrégularités par des tiers ;
- Des procédures permettant le recouvrement de fonds ;
- Une formation du personnel des Nations Unies et des partenaires à la prévention de la fraude ;

- L'échange d'informations utiles entre les référents des différentes entités sur la fraude des partenaires d'exécution, et la prise de mesures à cet égard ;
- La mise en place d'un comité d'examen interne spécialement chargé des partenaires d'exécution pour formaliser les mesures prises au terme des enquêtes sous la forme de recours donnant lieu à des sanctions formelles (ou HACT) ;
- La collaboration avec les entités participant au portail des partenaires de l'ONU pour renforcer la fonctionnalité permettant de partager les sanctions visant les partenaires d'exécution.

Progrès accomplis dans la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et d'autres types de fautes commises par le personnel des partenaires d'exécution

339. Des progrès ont également été réalisés dans la prévention et le traitement d'autres types de fautes, notamment l'exploitation et les atteintes sexuelles, commises par le personnel des partenaires d'exécution.

340. Au HCR, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles a été intégrée dans l'évaluation de l'éligibilité et des risques lors de la sélection et de la rétention des partenaires. Le partenaire potentiel doit ainsi obligatoirement confirmer son engagement à appliquer une politique de tolérance zéro vis-à-vis de l'exploitation et les atteintes sexuelles dans la déclaration qu'il remplit lors de l'enregistrement. Depuis 2020, avant de conclure un accord de partenariat, le HCR évalue également la capacité du partenaire à prévenir et à atténuer les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles et à prendre des mesures si son personnel ou ses sous-traitants sont visés par ce type d'allégations. En 2020, les modèles d'accord de partenariat ont encore été renforcés afin de s'assurer que les exigences du protocole des Nations Unies sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles commises par des partenaires d'exécution étaient intégrées dans le modèle et que le HCR disposerait d'une base juridique lui permettant de prendre des mesures punitives en cas de non-respect. Des cours de formation obligatoires, tels que le module d'apprentissage sur la protection contre l'inconduite sexuelle à l'intention des entités partenaires des Nations Unies du Comité permanent interorganisations, ont été mis à la disposition des partenaires sur le portail des partenaires de l'ONU, et le module d'apprentissage en ligne intitulé « Prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles » a été mis en ligne sur la plateforme Learn and Connect du HCR. En 2020, le HCR, en coopération avec l'International Council of Voluntary Agencies, a aidé les ONG à renforcer leur capacité à prévenir et à combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles en leur versant des subventions provenant de son Fonds pour la sensibilisation communautaire et la communication sur la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles. Le Bureau de l'Inspecteur général organise régulièrement des formations à l'intention des partenaires afin de renforcer leur capacité à enquêter sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles, et les bureaux de pays associent les partenaires aux mécanismes locaux permettant de faire remonter les informations et les plaintes, aux activités de sensibilisation et aux formations.

341. Le PAM a aidé les partenaires coopérants à mettre en place les normes et mécanismes voulus pour prévenir et combattre les cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Le module d'apprentissage sur l'exploitation et les atteintes sexuelles à l'intention des partenaires, intitulé « Dire non à l'inconduite sexuelle », qui a été élaboré par le PAM en collaboration avec le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et d'autres membres du Comité permanent interorganisations, comprend des outils qui permettent aux entités partenaires de définir, de détecter et de combattre ces actes et d'atténuer les risques connexes. De même, le PAM a dirigé le lancement interinstitutions de l'évaluation des capacités des partenaires d'exécution des Nations Unies dans le domaine de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles. Il s'agit d'un outil harmonisé de sélection des partenaires, élaboré par le PAM, le FNUAP, l'UNICEF et le HCR en coordination avec le Comité et le groupe de travail à l'échelle du système sur l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le PAM collabore avec des partenaires interinstitutions pour déployer conjointement cet outil à titre pilote dans certains pays en 2021 et l'intégrer au portail des partenaires de l'ONU. Les fonds et programmes basés à New York ont également progressé dans leurs travaux sur le protocole relatif aux allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles visant des partenaires d'exécution, dont la mise en œuvre se fait avec un haut niveau de coopération.

342. Guidé par la circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles (ST/SGB/2003/13), la stratégie du Secrétaire général intitulée « Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles : une nouvelle stratégie » (A/71/818) et le protocole sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles visant des partenaires d'exécution, l'OCHA a renforcé en 2019 ses procédures connexes dans la sélection, la passation de contrats, le suivi et les mesures prises par ses partenaires d'exécution pour prévenir ces actes. En outre, en 2020, l'OCHA a élaboré un recueil de directives générales sur l'inconduite sexuelle, qui décrit les principaux rôles et responsabilités s'agissant de prévenir et de combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel dans le contexte de ses opérations, pour son personnel comme pour ses partenaires d'exécution.

343. **L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis dans le renforcement de la prévention et de la détection de la fraude et des autres fautes, y compris l'exploitation et les atteintes sexuelles, commises par des partenaires d'exécution, et encourage les entités à poursuivre leurs efforts car, d'une part, tant leur direction que leurs services de contrôle estiment que les partenaires d'exécution représentent un risque élevé et, d'autre part, des affaires très médiatisées ont montré les effets dévastateurs que des conduites prohibées peuvent avoir sur les entités concernées, qui risquent non seulement de subir des pertes financières, mais aussi de perdre leur réputation et la confiance des parties prenantes et des bénéficiaires. Il suggère que les entités prennent des mesures conjointes et des initiatives interinstitutions et qu'elles renforcent la coopération et le partage d'informations dans ce domaine à l'échelle du système¹³.**

F. Coopération entre les services de contrôle

344. En outre, dans plusieurs rapports, le CCI a souligné qu'il fallait que les différents services de contrôle (audit, enquête, inspection et évaluation) se coordonnent et coopèrent mieux et davantage, notamment en renforçant le partage d'informations, selon les besoins et conformément à leurs mandats et chartes, de manière cohérente, opportune et structurée à l'échelle de l'entité, afin de renforcer leur propre efficacité et efficience.

345. **Les chefs des bureaux de contrôle des entités des Nations Unies devraient renforcer la coordination et la collaboration internes entre les unités chargées des différents volets du contrôle afin de réaliser des gains d'efficacité et de promouvoir l'exploitation des enseignements tirés de l'expérience. Ils devraient envisager d'inclure une section sur l'état de cette coordination dans les rapports qu'ils présentent, dans le cadre des mécanismes en vigueur, aux organes délibérants et aux organes directeurs.**

¹³ Voir la section VIII pour plus d'informations.

VIII. Renforcement de la coopération interinstitutions et du partage d'informations

346. Dans la présente étude, le CCI a réexaminé la façon dont les entités ont progressé dans le renforcement de la coopération, de la collaboration et du partage d'informations interinstitutions liés à la gestion des partenaires d'exécution, notamment par rapport aux recommandations 11 et 12 figurant dans son rapport de 2013. Malgré les progrès accomplis, notamment le lancement d'un certain nombre de nouvelles initiatives et le renforcement des mécanismes existants, il reste encore beaucoup à faire pour renforcer la coopération interinstitutions et le partage d'informations aux niveaux des sièges, des régions et des pays.

347. Si le CCI a recensé un certain nombre de bonnes pratiques relatives à la gestion des partenaires d'exécution dans les entités participantes à l'examen, il ressort des entretiens que la connaissance de ces pratiques n'avait pas été partagée de manière optimale entre les entités. Les bureaux qui s'occupent des aspects de la gestion des partenaires d'exécution ignoraient en grande partie les bonnes pratiques des autres.

348. Les mécanismes interinstitutions ont servi de plateformes pour le partage d'expériences et l'échange d'informations. Cependant, en termes relatifs, peu de mesures ont été prises, malgré des initiatives prometteuses telles que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, le portail des partenaires de l'ONU, le travail sur une définition commune des partenaires d'exécution au Comité de haut niveau sur la gestion, le groupe informel d'entités qui font beaucoup appel à des partenaires d'exécution, auquel participe le HCR, et quelques discussions dans le cadre de l'Équipe spéciale du CCS chargée de la question de la lutte contre le harcèlement sexuel dans les organismes des Nations Unies. Les expériences ne sont pas partagées systématiquement. Par conséquent, peu de produits concrets à l'échelle du système, tels que des lignes directrices et des normes, ont été élaborés à la suite des mesures prises dans le cadre des mécanismes interinstitutions. Les bénéfices de la participation aux mécanismes ont été inégaux, et ils varient en fonction de facteurs tels que l'expérience, l'ancienneté, la connaissance du domaine et l'engagement de la personne nommée. Malgré ces limites, les mécanismes de collaboration interinstitutions peuvent être importants pour le partage des bonnes pratiques.

349. Presque toutes les entités ont évalué positivement l'expérience globale de l'action collaborative, notant que les avantages l'emportaient sur les inconvénients. Grâce à ces plateformes communes, les entités ont également pu tirer parti des connaissances acquises sur les innovations introduites dans les modalités d'externalisation par d'autres entités, d'orientations communes sur la manière de coordonner les mesures et des avantages qu'il y avait à suivre simplement les règles et procédures de l'entité cheffe de file dans l'action commune.

350. Néanmoins, les personnes interrogées ont mis en avant plusieurs difficultés et contraintes propres à la coordination et à la collaboration interinstitutions sur les partenaires d'exécution, notamment :

- Les entités ne partagent pas systématiquement les expériences pertinentes et les connaissances tirées des enseignements avec les autres, favorisant la répétition des mêmes erreurs ;
- Des processus trop bureaucratiques qui découragent la participation à des initiatives de collaboration (dans un cas, il a fallu une année entière à une entité des Nations Unies pour évaluer la capacité d'une autre entité des Nations Unies, dans un autre cas, il a fallu deux ans) ;
- L'inertie, la résistance interne et la réticence des entités à faire, en collaborant, des compromis sur leurs droits acquis ;
- Des pratiques de fonctionnement, des processus et des politiques institutionnels différents, qui entravent les approches collaboratives ;
- La diversité des mandats des entités des Nations Unies et les différences de capacités dans les lieux d'affectation ;

- Les capacités limitées du personnel et les contraintes budgétaires qui découragent la participation aux initiatives interinstitutions et les approches collaboratives, car ces tâches s'ajoutent aux responsabilités existantes et sollicitent encore plus les ressources et les capacités limitées existantes ;
- Les différentes catégories de partenaires d'exécution qui sont mobilisés et gérés par différentes entités, en fonction des types d'activités et d'exécution du programme, et le volume géré (en espèces, en nature ou autre) par les partenaires d'exécution – une approche fondée sur les risques en termes d'efforts (au lieu d'une approche « unique ») ;
- La compréhension et l'institutionnalisation limitées de la mobilisation des partenaires d'exécution dans les différentes parties et fonctions de l'entité en raison de l'interdisciplinarité et de la dispersion de responsabilités relatives à la gestion des partenaires d'exécution ;
- Le manque de direction interne compétente pour discuter des meilleures pratiques relatives à la sélection des partenaires d'exécution et des initiatives connexes dans le cadre des forums interinstitutions.

351. Les participants ont également regretté le manque général de suivi concret dans la production d'orientations à l'échelle du système, telles que des lignes directrices et des normes sur la gestion des partenaires d'exécution. Les personnes interrogées ont soulevé d'autres préoccupations et difficultés liées au fonctionnement des mécanismes interinstitutions et recommandé des mesures correctives, notamment :

- Il existe un manque d'intérêt pour la gestion des partenariats d'exécution dans certaines entités, qui se traduit par un engagement inégal sur le sujet à l'échelle du système ;
- Les entités qui montrent la voie à suivre ne bénéficient souvent pas autant que les autres de la participation aux mécanismes interinstitutions, car l'échange de connaissances demeure à sens unique par nature ;
- Les groupes de travail et les équipes spéciales ont souvent un effectif trop important pour être fonctionnels, car les échanges de vues qui y ont lieu sont certes enthousiastes, mais débouchent sur des conclusions vagues ; leur utilité pourrait être améliorée en chargeant un groupe de moindre envergure, composé de trois ou quatre experts, d'examiner un thème précis et de présenter ses recommandations à un groupe plus vaste ;
- Certaines équipes spéciales sont inactives depuis plusieurs années et doivent être réactivées moyennant une révision et un approfondissement des mandats.

352. Pour améliorer la coordination et la collaboration interinstitutions dans le domaine de la sélection des partenaires d'exécution et des initiatives connexes, les responsables de programme et d'autres fonctionnaires ont fait plusieurs suggestions : a) étendre la reconnaissance mutuelle des règles et procédures de sélection des partenaires et les initiatives connexes dans le cadre des innovations institutionnelles continues ; b) élaborer, par le biais de plateformes interinstitutions, des normes et principes communs encadrant les procédures qui régissent la gestion des partenaires d'exécution que toutes les entités peuvent adopter ou qui peuvent servir d'orientations utiles ; c) partager les évaluations des risques et des capacités des partenaires d'exécution et les rapports de performance sur une base confidentielle, selon les besoins ; d) discuter du suivi des performances des partenaires dans le cadre des plateformes interinstitutions ; e) établir un référentiel des accords de partenariat et des annexes connexes telles que les modèles et les formats de rapport, les exigences en matière de suivi, d'évaluation et de contrôle des performances ; f) réaliser un suivi indexé, entre autres, par pays et par type de partenaire d'exécution et d'activité ; et g) élaborer, par le biais de plateformes interinstitutions, une méthodologie normalisée pour définir les principaux critères de sélection, tels que l'analyse coûts-avantages et le renforcement des capacités, et pour déterminer les niveaux de risque (et idéalement une note de risque).

353. Les mécanismes de coordination interinstitutions offrent un potentiel considérable pour le partage des connaissances des bonnes pratiques au niveau opérationnel et pour

l'élaboration d'orientations concrètes sur le sujet à l'échelle du système. L'Inspecteur invite les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies à demander à leurs représentants dans ces mécanismes de prendre les mesures suivantes :

- Établir des mandats clairs pour tous les mécanismes interinstitutions formels permettant de traiter la question de la gestion des partenaires d'exécution ;
- Réviser et actualiser périodiquement les mandats existants pour qu'ils demeurent pertinents ;
- Veiller à ce que les personnes désignées pour siéger dans les mécanismes soient techniquement compétentes et familiarisées avec les aspects de fond et les aspects opérationnels et qu'elles disposent d'un niveau de délégation de pouvoirs suffisant pour participer concrètement au débat, pour approuver les décisions ou les recommandations et pour représenter les points de vue et les perspectives de leur entité ;
- Faire en sorte que les réunions se tiennent régulièrement et qu'elles donnent lieu à l'établissement de comptes rendus analytiques à diffuser en temps utile, indiquant les entités chargées de donner suite à toutes les recommandations dans les délais voulus et d'en rendre compte au mécanisme ;
- Examiner régulièrement l'application, recenser les problèmes qui ont empêché une mise en œuvre efficace, décider collectivement des mesures à prendre et continuer à contrôler les mesures de suivi que les différentes entités ont effectivement prises.

354. Les avantages procurés par le renforcement de la coopération, de la coordination et de la collaboration entre les entités des Nations Unies dans la gestion des partenaires d'exécution sont évidents, et il n'est guère besoin d'argumenter encore en sa faveur ou de le justifier davantage. Le CCI appelle au renforcement des réseaux et plateformes existants à l'échelle du système afin d'échanger des expériences, des informations et des renseignements, ainsi que des modèles d'accord, et de partager les listes de partenaires d'exécution exclus et sanctionnés et d'autres documents pertinents.

355. D'après les données recueillies lors des entretiens et dans les réponses au questionnaire pour la présente étude, les entités participent à plusieurs mécanismes interinstitutions aux niveaux du siège, des régions et des pays. Certains mécanismes, comme le CCS et ses comités et réseaux de haut niveau, traitent davantage des questions de politique, tandis que d'autres, comme le bureau du coordonnateur résident ou de la coordonnatrice résidente, l'équipe de pays et ses groupes thématiques, ainsi que les groupes de travail et de gestion établis sous l'égide de ces organes, se concentrent sur les questions opérationnelles et le partage d'informations relatives aux programmes et projets en cours, même s'il n'est pas toujours possible d'établir une distinction claire, certains groupes pouvant traiter aussi bien de questions programmatiques ou thématiques que de questions de politique.

356. La plupart des entités participantes sont actuellement présentes dans un ou plusieurs mécanismes interinstitutions. Quelques-uns, comme la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, le portail des partenaires de l'ONU et le groupe informel impliquant le HCR, se consacrent spécifiquement à la gestion des partenaires d'exécution. Les questions relatives aux partenaires d'exécution sont abordées dans le cadre de plusieurs mécanismes liés à des thèmes plus larges, notamment le CCS, le Comité de haut niveau sur la gestion et le Comité de haut niveau sur les programmes et leurs réseaux au siège, les mécanismes de coordination régionale et le bureau du coordonnateur résident ou de la coordonnatrice résidente, l'équipe de pays et ses groupes de travail et groupes thématiques au niveau des pays. Les entités participantes ont vu dans ces mécanismes d'utiles moyens d'échanger des informations, de partager des données tirées de l'expérience et de créer des liens sur un plan pratique entre les professionnels responsables, ce qui a également facilité la recherche de solutions selon des modalités concrètes, sinon toujours formelles.

357. Dans son rapport de 2013, le CCI a recommandé que les questions relatives à la politique et à la gestion des partenaires d'exécution deviennent un point régulier de l'ordre du jour des trois piliers du CCS et soient examinées par un groupe de travail spécial axé sur les partenaires d'exécution ou un point permanent dans les réseaux fonctionnels existants.

358. Dans la réponse de l'ensemble du système à la recommandation contenue dans la note du Secrétaire général sur l'examen de la gestion des partenaires d'exécution dans les organismes des Nations Unies (A/69/378/Add.1, par. 18), il est indiqué que « [s]i les organismes conviennent qu'il serait bon d'examiner de temps à autre au sein du CCS certaines questions liées à la politique relative aux partenaires d'exécution et à leur gestion, il ne leur semble pas justifié que les trois composantes du CCS y consacrent un point de l'ordre du jour à part entière, et ils sont plutôt d'avis qu'il convient d'aborder ces questions selon que de besoin ».

359. L'Inspecteur n'a pas constaté que cette recommandation avait été effectivement appliquée dans l'intervalle, ce qui démontre qu'il est difficile de faire des recommandations à l'échelle du système à un mécanisme de coordination qui n'a pas de mandat pour la mise en œuvre, ni le mandat, l'autorité ou les ressources nécessaires pour suivre l'application ou évaluer les progrès réalisés par les différentes entités.

360. Dans sa mise à jour, le Secrétariat a déclaré, en réponse au questionnaire du CCI, que l'échange d'informations, de meilleures pratiques et de politiques sur les partenaires d'exécution dans les entités des Nations Unies pourrait être bénéfique et a lieu quand il est nécessaire. Par exemple, au cours de l'année 2017, dans le cadre d'une équipe spéciale du Comité de haut niveau sur la gestion visant à harmoniser les approches du risque de fraude à l'échelle du système lors de la collaboration avec des partenaires d'exécution, l'équipe spéciale a élaboré des définitions communes de fournisseur, de partenaire d'exécution et de bénéficiaire de subvention et a discuté de la possibilité d'établir une plateforme commune qui permettrait de partager les informations sur les partenaires. Certaines entités des Nations Unies collaborent par le biais du portail des partenaires de l'ONU (une plateforme en ligne) dans le domaine du devoir de précaution et de l'enregistrement des partenaires, dans le but de simplifier et d'harmoniser les processus.

361. L'Inspecteur suggère de tirer parti des mécanismes existants pour renforcer la coopération et la coordination entre les entités des Nations Unies afin de traiter les questions relatives à la gestion des partenaires d'exécution de manière globale à l'échelle du système. Les domaines de coopération, de coordination et de collaboration englobent le partage d'informations sur les partenaires d'exécution ; des campagnes conjointes ; l'élaboration et le partage de matériel pédagogique ; des programmes de formation conjoints ; des enquêtes conjointes ou parallèles ; et les sanctions harmonisées applicables au personnel et aux tierces parties. Le Bureau de la coordination des activités de développement, le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS et ses réseaux, groupes de travail et équipes spéciales, ainsi que des réseaux tels que les Représentants des services d'enquête du système des Nations Unies et les Représentants des services d'audit interne, devraient constituer des forums pour le partage d'expériences sur la gestion des partenaires d'exécution et devraient prévoir le temps nécessaire à l'examen de ce sujet dans leur ordre du jour.

362. Dans ce contexte, l'Inspecteur a estimé que le portail des partenaires de l'ONU, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds et le protocole sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles visant les partenaires d'exécution étaient des initiatives louables qui illustraient les avantages et les bénéfices que les entités pouvaient tirer du renforcement des efforts collectifs. Le repositionnement du système pour le développement offre de nouvelles possibilités de renforcer la coopération interinstitutions et le partage d'informations sur les partenaires d'exécution.

Portail des partenaires de l'ONU

363. Il convient de noter en particulier la création du portail des partenaires de l'ONU, plateforme commune pour la gestion des partenaires d'exécution qui vise à renforcer la coopération interinstitutions, à rationaliser la gestion des partenaires d'exécution, à réduire les coûts de transaction et à améliorer le partage des informations sur ces partenaires à l'échelle du système. Les partenaires potentiels peuvent s'enregistrer sur le portail. Le personnel chargé d'administrer le portail mène des vérifications sur les entités partenaires potentielles enregistrées, y compris une présélection automatique en tenant compte de la Liste récapitulative du Conseil de sécurité de l'ONU.

364. Le personnel chargé d'administrer le portail discute actuellement des mesures permettant de partager des éléments tels que les informations sur les partenaires, les évaluations des risques (dans lesquelles les entités participantes ont convenu d'accepter les évaluations des partenaires d'exécution faites par d'autres entités) et les rapports de performance. Le portail prévoit la possibilité d'ajouter et de partager des observations sur les partenaires d'exécution qui sont enregistrés au niveau du pays. Ces informations peuvent ensuite être lues et utilisées par toutes les entités des Nations Unies participantes pour éclairer leurs décisions de sélection et leurs activités de contrôle en continu. Les évaluations des capacités des partenaires à prévenir et à combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le partage des résultats de ces évaluations se font également par le biais du portail.

365. Le portail illustre les excellents résultats obtenus par les entités des Nations Unies dans la mise en phase et la cohérence de la gestion des partenaires d'exécution. Outil important pour aider à harmoniser la collaboration entre les entités des Nations Unies et les partenaires d'exécution, le portail des partenaires de l'ONU servira à terme de guichet unique (« initiative Unité d'action des Nations Unies »). Il est le fruit des efforts du FNUAP, du HCR, de l'UNICEF et du PAM pour donner effet aux engagements pris dans le pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), au Sommet humanitaire mondial de 2016, afin de réduire les doubles emplois et les coûts de gestion et de renforcer les partenariats avec les acteurs locaux et nationaux. Le Secrétariat a récemment commencé à utiliser le portail, tandis que le PNUD et l'OIM le feront bientôt. Cependant, certaines entités hésitent encore à le faire, car elles s'inquiètent des surcoûts liées aux ressources humaines et à la formation. Il serait utile que les promoteurs du portail se rencontrent et aplanissent les questions en suspens dans le cadre des mécanismes de coordination interinstitutions appropriés, afin d'encourager d'autres entités à adhérer à l'initiative et à exploiter le portail au mieux.

366. Le PAM considère le portail comme une réalisation importante qui ouvre la voie à une collaboration, un partage d'informations et une cohérence accrues à l'échelle du système. Les partenaires d'exécution souhaiteraient que le processus de communication soit rationalisé et que la charge administrative soit réduite grâce à la création d'un « guichet unique » où les ONG pourraient obtenir des mises à jour sur les appels à propositions de toutes les entités des Nations Unies. Les systèmes et initiatives communs sont un autre moyen de réduire les charges et les coûts administratifs.

367. Le portail offre des possibilités très prometteuses pour le renforcement de la coopération interinstitutions dans le domaine de la gestion des partenaires d'exécution dans les années à venir. C'est une raison de plus pour que les entités cheffes de file fassent les efforts supplémentaires qui s'imposent, s'assurent le soutien de tous les partenaires récalcitrants et les incitent à adhérer au portail.

368. L'inspecteur suggère que les entités poursuivent leurs efforts pour renforcer et étendre les fonctionnalités du portail et encourage toutes les entités qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à l'initiative. Il recommande également que le personnel chargé de l'administration du portail étudie les moyens de favoriser la coopération, les interfaces et le partage d'informations avec d'autres mécanismes et initiatives interinstitutions, tels que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, les activités pertinentes des bureaux des coordonnateurs résidents et des équipes de pays, le protocole sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles visant des partenaires d'exécution et les différents groupes du Comité permanent interinstitutions, en vue d'élargir encore le partage d'informations pertinentes dans tout le système et de renforcer la collaboration.

Politique harmonisée concernant les transferts de fonds

369. Dans le rapport pour la période 2013-2014, le CCI a recensé les difficultés liées à l'exécution et les préoccupations soulevées par les auditeurs internes et externes et a suggéré qu'elles soient prises en compte dans les révisions et les améliorations de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds afin que ce cadre devienne un instrument de gestion fondé sur les risques qui renforce également le suivi programmatique et l'évaluation des capacités. Dans la présente étude, le CCI s'est attaché à évaluer les réactions des entités

sur l'état actuel de cette politique et la possibilité d'apporter des améliorations supplémentaires, en tenant compte de la révision du cadre intervenue depuis 2013.

370. Suite à la résolution 56/201 de l'Assemblée générale sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP ont adopté en 2006 la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, cadre opérationnel commun pour le transfert d'argent liquide aux partenaires d'exécution gouvernementaux et non gouvernementaux. Cette politique visait à réduire les coûts de transaction et à alléger la charge que la multiplicité des procédures et règles des Nations Unies fait peser sur ses partenaires. Elle a permis de mettre l'accent sur le renforcement des capacités nationales en matière de gestion et de responsabilité, en vue de l'adoption progressive de systèmes nationaux.

371. La politique harmonisée concernant les transferts de fonds a fait l'objet de plusieurs examens, notamment en 2008¹⁴, 2011 et 2013¹⁵. Un cadre HACT révisé¹⁶ du Groupe des Nations Unies pour le développement durable a été mis en place en 2014, remplaçant le cadre précédent de 2005. Dans le cadre révisé, l'accent a été mis sur les partenaires d'exécution plutôt que sur le contrôle au niveau du projet, le cadre fournissant des orientations concrètes sur les évaluations des capacités et les activités d'assurance axées sur les partenaires, y compris un outil de microévaluation révisé qui améliore le questionnaire et la méthodologie de notation. La microévaluation est le premier outil de gestion des partenaires d'exécution à être systématiquement appliqué conjointement – une entité HACT sur trois. Elle subit actuellement une nouvelle révision. En outre, les entités HACT ont publié des orientations et des exigences internes spécifiques qui prennent en compte les modèles d'activités de leurs entités¹⁷.

372. En ce qui concerne le développement des capacités opérationnelles et institutionnelles des partenaires d'exécution, les entités ont posé quelques jalons au cours des dernières années. La politique harmonisée concernant les transferts de fonds est l'une des premières initiatives importantes visant à renforcer la coopération interinstitutions, la collaboration et le partage d'informations sur la gestion des partenaires d'exécution. En dépit de ces réalisations, un certain nombre de difficultés ont été signalées dans la mise en œuvre du cadre révisé de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, notamment :

- L'adoption initiale a été lente, car sa mise en œuvre est intervenue à mi-cycle des programmes de pays, mais l'adoption s'est améliorée lorsque les bureaux ont entamé de nouveaux cycles ;
- Le cadre n'a pas été entièrement harmonisé entre les différentes entités en raison des différences dans l'approche adoptée, chaque entité prenant en considération son modèle d'activité ;
- Il a été difficile de réaliser les évaluations des capacités de certains organismes publics intervenant comme partenaires d'exécution, en particulier lorsque le gouvernement du programme est le donateur ;
- L'absence de rapports nationaux sur la gestion des finances publiques a, dans certains cas, empêché la réalisation des macroévaluations, qui sont nécessaires pour évaluer

¹⁴ Voir Comité consultatif pour la politique harmonisée concernant les transferts de fonds du Groupe des Nations Unies pour le développement, « Harmonized Approach to Cash Transfers (HACT): Responses to key Implementation Challenges » (New York, 2008).

¹⁵ Voir Comité consultatif pour la politique harmonisée concernant les transferts de fonds du Groupe des Nations Unies pour le développement, « Global Assessment of the Harmonized Approach to Cash Transfer (HACT) » (New York, 2011).

¹⁶ Groupe des Nations Unies pour le développement, « Harmonized Approach to Cash Transfer (HACT) Framework », février 2014.

¹⁷ Voir par exemple Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), « Guidelines for Implementing Partners: Harmonized Approach to Cash Transfers », document d'orientation, (Mbabane, 2018). Le Programme des Nations Unies pour le développement a intégré des orientations détaillées dans ses politiques et procédures régissant les programmes et opérations, qui sont continuellement mises à jour.

l'environnement de la gestion des finances publiques dans lequel les entités transfèrent des fonds aux partenaires ;

- La formation du personnel et le déploiement des outils ont été réalisés avec des budgets limités en raison des contraintes budgétaires à l'échelle de l'entité ;
- Les entités ne s'accordent pas sur un mandat clair et l'allocation connexes de ressources pour le renforcement des capacités opérationnelles d'un partenaire d'exécution.

373. Les entités ont été incitées à se concentrer sur l'assurance et l'atténuation des risques à court terme, malgré les initiatives visant à envisager des mesures communes en réponse aux conclusions de l'évaluation (ou de l'assurance), tant pour l'atténuation immédiate des risques que pour le développement des capacités à plus moyen terme que les entités peuvent raisonnablement appuyer individuellement ou conjointement, et les mesures qui dépassent les attributions des entités (telles que les mesures touchant le système de gestion des finances publiques).

374. Malgré les difficultés persistantes, la politique harmonisée concernant les transferts de fonds a contribué à renforcer la coopération interinstitutions, la collaboration et le partage d'informations sur la gestion des partenaires d'exécution, non seulement pour les entités HACT mais aussi pour d'autres entités des Nations Unies. S'ils ne participent pas à la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, l'OCHA, le HCR et la FAO ont été guidés par cette politique et ont collaboré avec ses membres sur le cadre. Le HCR n'a pas adopté la politique harmonisée concernant les transferts de fonds mais a travaillé avec les membres qui utilisent ce cadre pour voir comment mettre en phase les procédures et les systèmes dans les domaines où il serait utile de le faire dans l'intérêt supérieur de l'efficacité du HCR et de ses partenaires. L'OCHA n'est pas affilié au cadre, mais certains de ses fonds s'inspirent des évaluations HACT existantes pour déterminer les capacités des ONG locales et nationales, notamment : a) lorsque le PNUD était auparavant l'agent de gestion du fonds responsable de l'évaluation des capacités des ONG partenaires ; et b) dans d'autres pays où une collaboration initiée localement a permis au fonds de bénéficier des évaluations HACT.

375. Malgré les progrès accomplis, des efforts continus et soutenus sont nécessaires pour résoudre les problèmes qui subsistent en ce qui concerne la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, pour surmonter les difficultés existantes, y compris celles qui sont décrites ci-dessus, et pour obtenir le soutien d'un plus grand nombre d'entités. L'Inspecteur se félicite des examens de contrôle que certaines entités, comme le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP, ont menés pour améliorer encore la politique harmonisée¹⁸. Il invite les acteurs relativement importants qui ont déjà pris l'initiative d'adopter la politique harmonisée à faire preuve de la générosité et de la souplesse nécessaires pour inciter les entités qui ne l'ont pas encore fait à y adhérer, sans compromettre les principales caractéristiques des deux types d'entités. **L'Inspecteur suggère que les entités poursuivent leurs efforts pour renforcer et améliorer la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, sur la base des enseignements tirés de l'expérience et des bonnes pratiques, et encourage les autres entités intéressées à y adhérer. Il recommande également aux entités qui appliquent déjà la politique harmonisée d'explorer les moyens de favoriser la coopération, les interfaces et le partage d'informations avec d'autres mécanismes et initiatives interinstitutions, dans la mesure du possible.**

¹⁸ Voir Bureau de l'audit interne et des investigations, « Internal Audit of the Harmonized Approach to Cash Transfers (HACT) at UNICEF », 2020 ; le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le rapport financier et les états financiers audités du Programme des Nations Unies pour le développement pour l'exercice clos le 31 décembre 2018 (A/74/5/Add.1) et la réponse du 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 (DP/2020/3) ; et Bureau de l'audit interne et des investigations et Division des services de contrôle interne, « Joint Audit of the Governance Arrangements for the Harmonized Approach to Cash Transfers (HACT) », rapport DAO n° OED111/rapport OAI n° 1064, 2012.

Repositionnement du système des Nations Unies pour le développement

376. De nombreuses personnes interrogées ont jugé positives les initiatives prises dans le cadre du « repositionnement du système des Nations Unies pour le développement », en particulier sur le terrain. Elles estimaient que ces initiatives étaient de bon augure pour améliorer la gestion des partenaires d'exécution dans le cadre d'une coopération renforcée, formelle et informelle. Le renforcement du bureau du coordonnateur résident ou de la coordonnatrice résidente a été salué par toutes, car il garantit que la coordination sur le terrain des équipes de pays recevra toute l'attention nécessaire. Beaucoup ont estimé que l'échange d'informations, d'expériences et même de renseignements s'en trouverait renforcé. Ces résultats dépendront sans doute beaucoup de la mesure dans laquelle les bureaux de pays seront prêts à utiliser efficacement ce mécanisme.

377. Les entités dont la présence sur le terrain, le recours aux partenaires d'exécution et les portefeuilles sont importants devraient prendre la tête de ces efforts. Il serait souhaitable d'appliquer le principe de la responsabilité sectorielle : au lieu qu'une vingtaine d'entités se réunissent à maintes reprises, passant plus de temps en discussions que dans l'action, les trois ou quatre entités qui traitent avec le même partenaire d'exécution, ou interviennent dans la même zone géographique ou sous-région, ou sur le même domaine ou sujet, se rencontreraient pour résoudre les problèmes. Il serait important d'encourager et d'inciter la coordination par ce mécanisme en démontrant son efficacité.

378. L'existence d'éléments tels que des structures, des mécanismes et des directives générales ne garantit pas automatiquement l'action ou les résultats : ce constat exigerait des mesures de suivi déterminées et ciblées, ainsi qu'une direction et un contrôle de gestion effectifs, afin de garantir que le suivi ne se résume pas à cocher mécaniquement des cases. De même, il serait essentiel d'éviter les lourdeurs bureaucratiques dans cette initiative.

379. L'Inspecteur préconise d'utiliser au mieux les mesures prises ces dernières années pour repositionner le système pour le développement dans le sens d'un renforcement et d'une amélioration de la coopération interinstitutions, de la coordination et de la collaboration dans la gestion des partenaires d'exécution.

380. Diverses personnes interrogées ont exprimé une préoccupation commune, à savoir que malgré les divers mécanismes et pratiques formels et informels de partage des informations relatives aux partenaires d'exécution au niveau des pays, notamment par le biais du bureau du coordonnateur résident ou de la coordonnatrice résidente et de son groupe de gestion opérationnelle et des groupes thématiques, ainsi que de manière informelle dans le cadre d'autres réunions et contextes de l'équipe de pays, ce partage d'informations est plus souvent ponctuel que systématique. Les entités travaillent et fonctionnent encore souvent de façon cloisonnée. Il n'existe pas de partage régulier d'informations et de collaboration entre les entités des Nations Unies sur le terrain concernant les partenaires d'exécution. Le degré et l'intensité du partage des informations pertinentes et de la participation aux efforts interinstitutions dépendent en grande partie des individus, qu'il s'agisse du chef ou de la cheffe de bureau ou du directeur ou de la directrice de pays, du ou de la gestionnaire de programme ou du personnel des fonctions d'appui et de contrôle.

381. Des activités telles que la consultation d'autres entités, conformément aux règles et politiques applicables, pour recueillir leurs expériences et les performances passées avant d'engager une collaboration et de signer des accords avec de nouveaux partenaires sont considérées comme de bonnes pratiques de fonctionnement. Mais bien souvent, elles sont omises, ou ne s'accompagnent pas de la diligence voulue ou du moins pas dans la mesure souhaitée. Les raisons invoquées pour expliquer ces lacunes sont le manque de personnel et de capacités financières qui permettraient aux bureaux de pays de participer aux efforts interinstitutions au-delà de leur travail de routine, la forte rotation du personnel et la « concurrence » entre les entités.

382. De nombreuses personnes interrogées ont noté que, si le mécanisme actuel pour les transferts en espèces ou la politique harmonisée concernant les transferts de fonds semblaient adéquats, les autres mécanismes interinstitutions existants n'étaient pas suffisants pour parvenir à l'harmonisation et à la reconnaissance mutuelle au-delà de cet horizon. Plus les entités tentent d'harmoniser le cycle de gestion des partenaires d'exécution en aval (de la sélection à l'audit), plus les goulets d'étranglement deviennent importants. L'harmonisation

des procédures opérationnelles en aval et des systèmes connexes n'a pas abouti jusqu'à présent. La plupart des entités sont en train de dématérialiser séparément les procédures applicables aux partenaires d'exécution (ou de mettre en place des PGI entièrement nouveaux), signe qu'il n'existe actuellement aucune dynamique pour engager sérieusement l'harmonisation au niveau opérationnel des processus régissant la gestion des partenaires d'exécution. Le fait que la plupart des entités s'attèlent de plus en plus à la tâche de la dématérialisation offre des possibilités d'explorer davantage la cohérence et de proposer des améliorations mutuellement reconnues sur la collaboration avec les partenaires et des processus plus rationalisés.

383. La reconnaissance mutuelle pourrait favoriser la réduction des doubles emplois et améliorer la cohérence et la collaboration. Cette mesure a plus de chances de fonctionner si des normes acceptables pour diverses procédures (telles que des seuils, de niveaux d'approbation et une procédure de contrôle interne, y compris ceux qui sont automatisés dans les systèmes) sont élaborées et approuvées dans le système des Nations Unies et appliquées de manière cohérente à l'échelle du système. L'intérêt d'intensifier la coopération doit être mis en balance avec les ressources nécessaires pour y parvenir, car la collaboration avec les partenaires d'exécution est soumise à des modalités variables d'une entité des Nations Unies à l'autre.

384. Le partage continu et efficace des informations sur les partenaires d'exécution entre les entités au niveau des pays améliorera l'efficacité et profitera non seulement à l'entité mais aussi à l'ensemble du système des Nations Unies en réduisant les coûts de transaction et en limitant et atténuant les risques associés aux partenaires. Dans l'idéal, en s'appuyant sur des initiatives telles que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, il faudrait envisager des évaluations conjointes des risques et des capacités et des mesures de précaution, un suivi et un audit conjoints ou coordonnés et l'évaluation des partenaires d'exécution communs. Cette mesure permettrait de réduire les coûts administratifs et de transaction et de favoriser l'harmonisation des normes et des pratiques ainsi qu'une approche cohérente encadrant les partenaires d'exécution à l'échelle du système, y compris pour le devoir de précaution, l'atténuation des risques, le renforcement des capacités et la formation des partenaires.

385. L'application de la recommandation ci-après devrait renforcer la coordination et la coopération interinstitutions.

Recommandation 10

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2024 et avec l'appui du Bureau de la coordination des activités de développement, des bureaux des coordonnateurs résidents et des mécanismes des équipes de pays des Nations Unies, convenir de mesures précises visant à renforcer encore la coordination interinstitutions en vue d'améliorer la gestion des partenaires d'exécution au niveau des pays et faire rapport sur l'exécution de ces mesures à leurs organes délibérants et organes directeurs respectifs à partir de 2025.

IX. Observations finales

386. Il ressort de l'examen de suivi du CCI sur la gestion des partenaires d'exécution par les entités des Nations Unies que, si des progrès notables ont été réalisés, il reste encore beaucoup à faire pour apporter des améliorations significatives et productives aux politiques, procédures et processus, au niveau des entités et en renforçant la coordination et la coopération interinstitutions.

387. À l'évidence, les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies et leurs chefs de secrétariat n'ont pas accordé une attention suffisante à la gestion des partenaires d'exécution.

388. Les résultats et les conclusions de la présente étude, qui sont fondés sur les éléments d'information et les données présentés, montrent les avantages considérables qui auraient pu être tirés si une plus grande attention avait été accordée à la formulation de politiques, de procédures et de lignes directrices ; à la collecte systématique de données, au suivi et à l'établissement de rapports ; à la coordination interne et externe ; et au renforcement du contrôle.

389. L'Inspecteur préconise de renforcer la coopération et la coordination internes et entre les entités, afin d'aborder d'une manière plus cohérente la gestion des partenaires d'exécution et d'améliorer l'apprentissage institutionnel et l'échange de données d'expérience, de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'expérience, notamment en envisageant de créer un réseau d'apprentissage par les pairs ou de praticiens, selon qu'il convient.

390. La plupart des mesures proposées sont relativement simples, mais elles exigent un solide bon sens. Beaucoup peuvent être mises en œuvre dans le cadre des processus de réforme de la gestion des entités.

391. Les États Membres représentés dans les organes délibérants et les organes directeurs, conformément à leur rôle de contrôle, ont la responsabilité d'exiger des chefs de secrétariat des entités qu'ils appliquent les recommandations et suggestions formulées dans le présent examen.

Annexe I

Définitions des partenaires d'exécution

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
<i>Secrétariat de l'ONU et ses départements et bureaux</i>			
<p>Rapport du Secrétaire général sur le projet de modification du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies (A/73/717)</p>	<p>Un « partenariat d'exécution » est un arrangement par lequel l'Organisation confie l'exécution d'activités relatives aux programmes à des partenaires d'exécution.</p> <p>Les partenaires d'exécution aident l'Organisation à exécuter les programmes approuvés et à s'acquitter des mandats confiés par ses organes délibérants. Les partenaires d'exécution sont tenus de faire bon usage des ressources de l'Organisation et doivent en rendre compte, et ils collaborent avec l'Organisation à la réalisation d'un objectif commun ou d'une activité précise, qui sont définis dans un accord officiel.</p>	<p>Ces partenaires peuvent être :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Des entités des Nations Unies 2. Des organisations gouvernementales 3. Des organisations intergouvernementales 4. Des ONG 5. Des organisations à but non lucratif 	
DESA	<p>Directives provisoires du Département des affaires économiques et sociales pour les subventions et les partenaires d'exécution</p> <p>Un « partenaire d'exécution » est une entité à laquelle le Département des affaires économiques et sociales a confié l'exécution des programmes et projets spécifiés dans un document paraphé, et la responsabilité d'employer efficacement les ressources du département et d'exécuter les produits énoncés dans ledit document.</p>	<p>Ces entités peuvent être :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Des entités des Nations Unies 2. Des organisations gouvernementales 3. Des organisations intergouvernementales 4. Des ONG 5. Des organisations à but non lucratif 	

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
OCHA	<p>Accord de subvention (signé entre l'OCHA et les ONG qui sont ses partenaires d'exécution)</p> <p>« Le partenaire d'exécution est apolitique et sans but lucratif, possède les capacités voulues pour exécuter les activités prévues dans l'accord, et a accepté qu'elles soient mises en œuvre sans discrimination, directe ou indirecte, en raison de la race, de l'ethnicité, de la religion ou de la croyance, du statut de la nationalité ou des convictions politiques, du sexe, du statut de handicapé, ou de toute autre circonstance. »</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Entités des Nations Unies 2. Mouvement international de la Croix- Rouge et du Croissant-Rouge 3. ONG internationales et nationales 	
PNUE	<p>Supplément au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/2015/4 et ST/SGB/2015/4/Amend.1), règle 201.4</p> <p>d) « Partenaire opérationnel » s'entend d'une entité à laquelle le PNUE a confié l'exécution des programmes et projets spécifiés dans un document paraphé, et qui assume l'entière responsabilité d'employer efficacement les ressources et d'exécuter les produits énoncés dans ledit document, ainsi que l'obligation d'en rendre compte.</p> <p>Projet de politiques et procédures de partenariat 2020</p> <p>Un partenariat est une relation de collaboration volontaire entre diverses parties qui décident d'œuvrer ensemble à la réalisation d'un objectif commun ou d'entreprendre une activité particulière et, d'un commun accord, d'en partager les risques, les responsabilités, les ressources et les avantages.</p> <p>(Voir la résolution 73/254 de l'Assemblée générale, adoptée le 20 décembre 2018, intitulée « Vers des partenariats mondiaux : démarche fondée sur des principes pour le renforcement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et tous les partenaires intéressés »).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Des entités des Nations Unies 2. Des organisations gouvernementales 3. Des organisations intergouvernementales 4. Des ONG 5. Des organisations à but non lucratif <p>Projet de politiques et procédures de partenariat 2020</p>	<p>Projet de politiques et procédures de partenariat 2020</p> <p>Partenariats multipartites, partenariats de coopération, partenariats d'exécution et partenariats avec les donateurs</p> <p>Directives du PNUE relatives à l'utilisation des instruments juridiques standard du PNUE (2014)</p> <p>Ces directives portent sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les accords de financement à petite échelle (inférieurs à 200 000 dollars, transférés à des organismes publics, des ONG) ; • Les accords de coopération de projet (supérieurs à 200 000 dollars, transférés à des organismes publics, des ONG) ;

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
HCR	<p>Règlement de gestion du HCR</p> <p>« Partenaire d'exécution » s'entend d'une entité à laquelle le HCR a confié la mise en œuvre d'une activité d'assistance ou de protection précisée dans un document paraphé, assortie de l'attribution d'une entière responsabilité et d'une obligation redditionnelle pour l'utilisation efficace des ressources et l'exécution des apports tels que consignés dans ce document.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisations gouvernementales 2. Organisations intergouvernementales 3. ONG 4. Entités des Nations Unies 5. Autres organisations à but non lucratif 	<ul style="list-style-type: none"> • Les accords entre entités des Nations Unies (signés avec des entités des Nations Unies pour transférer/recevoir des fonds destinés à l'exécution des programmes) ; • Les lettres d'accord, partie B (signée avec des entités des Nations Unies pour transférer/recevoir des fonds destinés à l'exécution des programmes). <p>Partenariats de réserve : pour améliorer l'efficacité et la prévisibilité des interventions d'urgence. Après avoir signé un accord avec le HCR, les partenaires de réserve maintiennent une capacité de réserve en personnel ou en équipement qui peut être rapidement déployée.</p> <p>Partenariats opérationnel : collaboration en vue d'atteindre un objectif commun, mais sans transfert de fonds. Instrument : mémorandum d'accord.</p>
ONUDC	<p>Politique de partenariat ONUV/ONUDC</p> <p>Un « partenariat d'exécution » est un arrangement par lequel l'ONU/ONUDC confie la mise en œuvre des activités de programme à un partenaire extérieur appelé partenaire d'exécution, qui est une entité à but non lucratif. Le partenaire d'exécution intervient dans le cadre d'un projet ou d'un programme de l'UNODC et se traduit par un accord juridique.</p>	<p>Il peut s'agir des entités sans but lucratif suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Des entités des Nations Unies 2. Des institutions financières internationales 3. Des organisations intergouvernementales 4. Des organismes publics 5. Des organisations de la société civile (y compris ONG, organisations locales et universités) 	<p>Subventions (collaboration de type bénéficiaire final) d'un montant limité à 60 000 dollars.</p>

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
UNRWA	<p>L'UNRWA n'a pas de définition propre des partenaires d'exécution, mais il a adopté la définition suivante :</p> <p>(cadre HACT du Groupe des Nations Unies pour le développement)</p> <p>« Le partenaire d'exécution est l'entité chargée de la bonne utilisation des ressources fournies par l'entité et de l'exécution et de la gestion du programme prévu tel que défini dans les plans de travail. »</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisations gouvernementales 2. Organisations intergouvernementales 3. Entités des Nations Unies 4. Certaines organisations de la société civile : <ol style="list-style-type: none"> a) ONG b) Organisations locales c) Autres organisations à but non lucratif 	<p>Contribution financière : des entités distinctes s'associent dans une relation bénéficiaire-donateur. Des modifications de la structure institutionnelle/du contrôle sont parfois nécessaires.</p> <p>Contribution en nature : fourniture de biens ou de services, plutôt que d'argent.</p> <p>Partage des coûts : les partenaires apportent différentes ressources en vue de la réalisation d'un objectif commun. Les bénéfices/coûts sont partagés.</p> <p>Subvention de contrepartie : un partenaire accorde une subvention et le bénéficiaire fournit une contrepartie en services, en espèces, en entretien ou en fournitures. Les bénéfices/coûts sont partagés.</p> <p>Contribution programmatique : relation opérationnelle ou technique entre deux ou plusieurs entités qui partagent la prise en main, le contrôle, les contributions et la prise de décisions, mais qui continuent à fonctionner de manière indépendante. Chacune des entités accroît ses capacités existantes (c'est-à-dire ses avantages comparatifs) grâce aux ressources de l'autre.</p>

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
<i>Fonds et programmes des Nations Unies</i>			
ONUSIDA	<p>Document d'orientation de l'ONUSIDA sur les partenariats avec la société civile, y compris les personnes vivant avec le VIH et les populations clefs</p> <p>Un partenariat est une relation de collaboration volontaire entre diverses parties, publiques et non publiques, qui décident d'œuvrer ensemble à la réalisation d'un objectif commun ou d'entreprendre une activité particulière et, d'un commun accord, d'en partager les risques, les responsabilités, les ressources et les avantages. Les partenariats peuvent être gérés de différentes manières : dans le cadre de mémorandums d'accord formels ou d'arrangements moins formels.</p>	<p>Entités non commerciales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organismes publics 2. ONG 3. Instituts de recherche 4. Instituts universitaires à but non lucratif 5. Entités des Nations Unies 	<p>Relations informelles, les mouvements sociaux, les alliances et les coalitions, les réseaux, les mécanismes de collaboration et de coordination unificateurs, la participation à la gouvernance, les mécanismes de financement et les partenariats formels (qui peuvent prendre la forme de mémorandums d'accord, de lettres d'accord et d'accords de centre collaborateur).</p>
PNUD	<p>Politiques et procédures relatives aux programmes et aux opérations, article 17 du règlement financier du PNUD</p> <p>« Entité à laquelle l'Administrateur a confié l'exécution d'une activité d'assistance précisée dans un document paraphé, assortie de l'entière responsabilité d'employer efficacement les ressources et d'exécuter les produits énoncés dans ledit document, ainsi que l'obligation d'en rendre compte. »</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gouvernement 2. PNUD 3. Entités des Nations Unies 4. Société civile (ONG nationales et internationales, universités) 5. Entités ne faisant pas partie des Nations Unies 	<p>Partenaire d'exécution : associé à l'instrument « document de projet » pour les entités gouvernementales ou « accord de coopération de projet » pour les organisations de la société civile.</p> <p>Partie responsable : associé à l'instrument « lettres d'accord » et/ou « accords de partie responsable ».</p> <p>Bénéficiaires de subventions : associé aux accords de subventions de faible valeur.</p> <p>Mémorandum d'accord : utilisé pour créer un cadre général de coopération, mais il n'est pas contraignant, et si des fonds doivent être transférés, un instrument supplémentaire doit être utilisé.</p>

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
FNUAP	<p>Règlement financier et règles de gestion financière de l'UNICEF, règle 2.1 k)</p> <p>« ... désigne, pour les activités de programme du FNUAP, l'entité à laquelle le Directeur exécutif ou la Directrice exécutive a confié l'exécution des activités de programme du FNUAP précisées dans un document paraphé, assortie de l'entière responsabilité d'employer efficacement les ressources du FNUAP et d'exécuter les produits énoncés dans ledit document .»</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gouvernement(s) du pays de programme 2. Entités des Nations Unies (y compris le FNUAP) 3. Institutions intergouvernementales (ne faisant pas partie du système des Nations Unies) 4. ONG 5. Universités 	<p>Partenariat de coopération générale non financière utilisant un cadre d'accord général de memorandum d'accord.</p> <p>La subvention est utilisée pour le renforcement des capacités des petites organisations locales dans le cadre d'une convention de subvention.</p>
UNICEF	<p>Procédure HACT de l'UNICEF, définitions, par. 8</p> <p>« Un partenaire d'exécution est une entité qui reçoit des ressources de l'UNICEF pour mettre en œuvre les programmes. »</p> <p>Les partenaires d'exécution qui sont des organisations de la société civile sont en outre définis comme des « entités non gouvernementales à but non lucratif ayant vocation à promouvoir des idées et intérêts collectifs ».</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organismes publics, y compris ministères, entités semi-autonomes et administrations locales. 2. Organisations bilatérales/multilatérales/intergouvernementales 3. Organisations de la société civile, telles que définies dans la procédure de l'UNICEF pour les partenariats d'exécution avec des organisations de la société civile des bureaux nationaux et régionaux : <ol style="list-style-type: none"> a) ONG internationales (ONG ayant des bureaux dans plusieurs pays) b) ONG nationales (ONG établies dans un seul pays) c) Organisations locales d) Université (établissement délivrant des diplômes) 4. D'autres entités des Nations Unies peuvent jouer un rôle d'exécution (mais la politique harmonisée concernant les transferts de fonds ne s'applique pas) 	<p>Site des politiques et procédures de programme :</p> <p>Partenariat programmatique mondial : relations de collaboration volontaire à plus grande échelle.</p> <p>Partenariats avec les organisations de la société civile (formels, avec ou sans échange de ressources) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Montants supérieurs à 50 000 dollars : accord de coopération de projet ; • Montants inférieurs à 50 000 dollars : accord de financement à petite échelle. <p>Relations de collaboration avec les organisations de la société civile (informelles, pas d'échange de ressources) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relation informelle : l'UNICEF collabore régulièrement avec les organisations de la société civile de manière informelle, par exemple dans les

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
ONU-Femmes	<p>Règles et règlement d'ONU-Femmes</p> <p>« “Partenaire d'exécution” s'entend [...] d'une entité à laquelle le Secrétaire général adjoint et Directeur exécutif ou la Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive a confié la mise en œuvre d'une activité d'assistance précisée dans un document paraphé, assortie de l'entière responsabilité d'employer efficacement les ressources d'ONU-Femmes et d'exécuter les produits énoncés dans ledit document. Comme ONU-Femmes mobilise tant des partenaires d'exécution que des parties responsables, ceux-ci sont collectivement désignés par le terme “partenaires de programme” ».</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organismes publics 2. Organisations de la société civile, y compris les organisations locales, les ONG, les organisations de jeunes, les organisations de lesbiennes, de gays, de bisexuels et de transsexuels, les organisations d'inspiration religieuse et les universités. 3. ONU-Femmes (dans le cadre de la réalisation directe) 4. Entités des Nations Unies 5. Organisations intergouvernementales 	<p>initiatives de plaidoyer et les activités connexes ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mémoire d'accord : alliances stratégiques pour la réalisation de propositions partagées ; si des fonds sont transférés, d'autres dispositions doivent être ajoutées.
PAM	<p>Cadre régissant les sanctions contre les fournisseurs du PAM</p> <p>« Partenaire coopérant » désigne une entité non gouvernementale à but non lucratif qui reçoit un paiement du PAM autrement que dans le cadre du processus d'achats du PAM, dans le but de coopérer avec le PAM.</p> <p>La nouvelle directive définissant le « partenaire coopérant » dans le contexte du cadre de sanctions visant des fournisseurs est élaborée comme suit : un partenaire coopérant, anciennement appelé « partenaire d'exécution », désigne une entité à but non lucratif qui conclut un contrat avec le PAM afin d'aider ce dernier à mettre en œuvre ses activités (y compris les organismes publics, les ONG et les entités des Nations Unies).</p>		<p>Accord de microfinancement</p> <p>Copartenaire (petit partenaire collaborant avec le partenaire coopérant)</p> <p>Consortiums, partenariats interconfessionnels, partenariats multipartites, partenariats de défense, partenariats avec les médias</p> <p>Partenariats ouverts et partenariats en réseau : collaborations qui sont intentionnellement harmonisées autour d'objectifs communs, de manière non réglementée et non formalisée.</p>

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
<i>Institutions spécialisées des Nations Unies</i>			Transferts de produits de base à petite échelle/à coût nul Partenaires disponibles
FAO	<p>Section 701 du manuel administratif</p> <p>Partenaire opérationnel : entité à but non lucratif légalement enregistrée (par exemple, une entité gouvernementale nationale, une ONG, une ONG internationale, une entité multilatérale et intergouvernementale ne relevant pas des Nations Unies, une université ou un institut de recherche) avec laquelle elle conclut un accord et à laquelle elle transfère des fonds pour qu'il mette en œuvre des parties ou l'intégralité d'un projet qui a été confié à la FAO.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organismes publics 2. ONG 3. Entités multilatérales et intergouvernementales ne faisant pas partie des Nations Unies 4. Universités et instituts de recherche 	<p>Lettres d'accord : une lettre d'accord permet de conclure un contrat avec une entité afin d'obtenir des services que le secteur privé n'est pas en mesure de fournir dans le cadre d'une offre commerciale, ou qu'il pourrait fournir mais qu'il serait plus judicieux d'obtenir de cette entité pour contribuer à la réalisation de l'un des objectifs supplémentaires suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Développement des capacités du prestataire de services situé dans le pays ou la région bénéficiaire lorsque ses capacités doivent être développées dans le cadre du processus de fourniture/prestation de services (voir note d'orientation 3 ii) ; • Développement des capacités du ou des groupes bénéficiaires, lorsque les activités comprennent une formation en cours d'emploi, un transfert de compétences, un apprentissage par la pratique et/ou d'autres activités de développement des capacités ;

<i>Entité</i>	<i>Définition et description</i>	<i>Catégories de partenaires d'exécution</i>	<i>Autres types de partenariat</i>
			<ul style="list-style-type: none"> • Accords de partenariat : les activités sont menées à l'appui d'un partenariat établi dans le cadre d'un accord officiel avec la FAO, qui est pertinent et porte spécifiquement sur les services requis. Dans ces cas, le prestataire de services peut être désigné dans la lettre d'accord comme partenaire d'exécution. En outre, conformément aux principes énoncés dans la section 507.1.1 du manuel, la sélection du prestataire de services doit être transparente, impartiale et bien documentée. Sauf justification, le prestataire de services devra se trouver dans le pays où les services doivent être fournis, ou dans la région si la lettre d'accord a une portée régionale. <p>Mémoires d'accord</p> <p>Échange de lettres : collaboration plus informelle, sans transfert de fonds.</p> <p>Mémoires d'accord avec les acteurs non étatiques</p> <p>Lettres d'intention</p> <p>Relations formelles (y compris les partenaires d'exécution)</p>

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
OIT	<p>Système de gestion des documents de gouvernance interne, numéro 270, par. 8, sur les partenaires d'exécution</p> <p>« Partenaire d'exécution » désigne une entité à but non lucratif légalement reconnue, qui fournit une assistance à l'OIT comme décrit au paragraphe 6.</p> <p>Par. 6 : « L'OIT conclut des accords avec des partenaires d'exécution qui l'aident à s'acquitter de son mandat de fond dans le cadre de ses programmes, projets et activités de coopération pour le développement. Indépendamment de la source de financement, l'aide des partenaires d'exécution peut être sollicitée : i) pour des interventions stratégiques à long terme, en particulier pour renforcer dans un pays ou une région la capacité des individus et/ou des institutions nationales telles que les partenaires sociaux ; ou ii) pour des engagements ponctuels concernant des résultats de programmes/projets spécifiques, soit pour l'OIT, soit pour le compte de l'OIT (c'est-à-dire la réalisation de recherches, d'enquêtes, d'études, de séminaires, d'ateliers ou de manifestations, etc.) ».</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mandants de l'OIT et membres affiliés des mandants : <ol style="list-style-type: none"> a) Organismes publics b) Organisations d'employeurs et de travailleurs 2. Organisations à but non lucratif : <ol style="list-style-type: none"> a) ONG b) Fondations c) Instituts de recherche d) Établissements d'enseignement e) Organisations intergouvernementales f) Autres 	Subventions
OMI	<p>Une définition officielle n'est pas encore clairement établie</p> <p>Toutefois, l'OMI a très récemment énoncé des directives générales, et une définition claire est en cours d'élaboration. À l'heure actuelle, les partenariats d'exécution sont :</p> <p>« Accords par lesquels l'OMI délègue l'exécution d'une activité particulière à une tierce partie, avec ou sans transfert de fonds de l'OMI à cette tierce partie. ».</p>		Mémorandum d'accord : instrument non financier
UNESCO	<p>Manuel administratif, point 7.5</p> <p>« Partenaire d'exécution » s'entend d'une entité à laquelle l'UNESCO a confié l'exécution des programmes et projets spécifiés dans un document paraphé, et qui assume l'entière responsabilité d'employer efficacement les ressources et d'exécuter les produits énoncés dans ledit document, ainsi que l'obligation d'en rendre compte. Le partenaire reçoit des fonds de l'UNESCO pour mettre en œuvre le programme ou le projet,</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organismes publics 2. ONG (avec ou sans relation préexistante avec l'UNESCO) 3. Entités des Nations Unies 4. Entités intergouvernementales ne faisant pas partie des Nations Unies 	

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
	mais il doit apporter sa propre « valeur ajoutée » sous la forme d'une contribution monétaire ou en nature ».	5. Autres : instituts de recherche, universités, fondations, associations professionnelles, etc. (Extrait de l'identification du partenaire 2019 et du Manuel administratif de l'UNESCO 7.5, partenaires d'exécution)	
ONUUDI	<p>Manuel des achats, article 23.2</p> <p>« 23.2 Types d'entités pouvant être sollicitées pour l'exécution de projets</p> <p>513. Les types d'entités qui peuvent être sollicitées comme entités d'exécution de projet sont notamment les entités à but non lucratif suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organisations gouvernementales ; • Organisations intergouvernementales ; • Certaines organisations de la société civile, y compris ONG. Ces organisations de la société civile sont celles qui sont légalement enregistrées (si nécessaire) dans le pays où elles opèrent ; • Organismes publics internationaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux. <p>514. Ces organisations peuvent être des instituts/centres spécialisés/techniques, des universités/centres de formation, des organisations bilatérales et/ou multilatérales, des organisations de la société civile, des ONG, des associations sectorielles et des chambres de commerce.</p> <p>515. Les bureaux de promotion des investissements et de la technologie, les centres nationaux pour une production plus propre, les centres de technologie internationaux et le Programme relatif aux bourses de sous-traitance et de partenariat peuvent être sollicités comme entités d'exécution de projet s'il s'agit d'entités juridiquement et financièrement indépendantes n'ayant pas le statut de projets gérés par l'ONUUDI. Dans le cas où ces entités sont toujours liées juridiquement et financièrement à l'ONUUDI, c'est-à-dire</p>	<p>Entités à but non lucratif :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organisations gouvernementales 2. Organisations intergouvernementales 3. Organisations de la société civile, y compris les ONG (celles qui peuvent être légalement tenues de s'enregistrer dans le pays où elles opèrent) 4. Organismes publics internationaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux 	<p>Accord d'exécution de projet simplifié</p>

Entité	Définition et description	Catégories de partenaires d'exécution	Autres types de partenariat
	<p>qu'elles font partie intégrante de l'ONUDI, elles ne peuvent intervenir que par le biais d'un mécanisme de sous-allocation, sous réserve des règles et du règlement de l'ONUDI. Lorsque ces entités cessent d'être des projets de l'ONUDI, les entités qui leur succèdent peuvent être considérées comme des entités d'exécution de projet potentielles. ».</p>		
OMT	<p>Il n'existe pas de définition du terme « partenaires d'exécution »</p> <p>Note : L'OMT n'étant pas une entité de financement, elle n'a pas de « partenaires d'exécution » au sens de ce questionnaire.</p>		
OMS	<p>La définition de l'OMS du « partenaire d'exécution » est similaire à la description donnée par l'Organisation des Nations Unies ci-dessus : entités gouvernementales nationales (y compris des organismes ou des institutions) ; entités des Nations Unies faisant office de partenaires d'exécution ; entités multilatérales et intergouvernementales ne faisant pas partie des Nations Unies ; acteurs non étatiques, c'est-à-dire les ONG et universités légalement enregistrées, avec lesquels l'OMS conclut des accords et auxquels elle alloue des ressources pour exécuter des programmes ou des projets destinés à ses bénéficiaires.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Entités gouvernementales (y compris les agences ou les institutions) 2. Entités des Nations Unies 3. Entités multilatérales et intergouvernementales ne faisant pas partie des Nations Unies 4. Acteurs non étatiques : ONG et universités 	
OMM	<p>Les instructions permanentes de l'OMM, chapitre 13, Gestion de projet (2020) sont en cours de révision.</p>		

Annexe II

Données quantitatives

Tableau 1
Dépenses liées aux partenaires d'exécution, 2013 à 2019

Organisme/ entité	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2013/2014		
	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Dépenses liées aux partenaires d'exécution	Pourcentage	Pourcentage		
<i>Secrétariat de l'ONU et ses départements et bureaux</i>																			
DESA									1 294 037		5 924 303		9 665 641		4 321 066				
DPO	56 977 883	0,8	48 786 564	0,7	42 301 941	0,6	49 892 329	0,6	63 647 604	0,8	98 117 820	1,3	116 241 847		67 603 069				
DPPA			2 187 034						14 269 605	54,1	400 477	1,4	515 037	2,0	2 737 893	8,0			
OCHA									719 048 265		697 946 281		836 907 056		1 028 383 596				
PNUE							684 801 000		520 449 000		350 715 000	62,4	290 547 000	52,0	284 787 000	46,0		61	
HCR	869 600 000		1 158 300 000	39,1	1 309 100 000	39,1	1 221 100 000	37,1	1 400 400 000	35,4	1 526 900 000	37,5	1 382 300 000	32,8	1 376 400 000	31,2		35	
ONUDC	9 955 317		22 543 773		29 676 674		36 704 890	15,2	37 701 392	16,3	23 335 512	8,1	88 201 346	26,5	38 170 243	10,2		13	
<i>Fonds et programmes des Nations Unies</i>																			
ONUSIDA	101 050 176	38,9	122 552 060	42,8	115 709 772	41,3	119 922 867	42,3	76 596 332	34,3	86 269 495	39,8	69 984 420	33,9	95 113 360	41,0			
PNUD ^a									1 980 901 000	42,5	2 223 352 000	43,7	2 006 144 000	39,4	1 800 262 000	36,7		59	
FNUAP					270 232 925	32,6	272 057 398	35,0	254 485 470	33,3	277 868 046	36,9	320 368 592	36,7	359 845 656	38,5		29	
UNICEF ^b	1 196 073 045	33,0	1 378 249 956	33,8	1 673 360 014	36,7	1 887 960 188	37,1	1 967 271 750	36,1	2 118 100 381	36,1	2 176 143 836	36,5	2 241 517 686	35,8		29	
PAM ^c		0,0	225 543 000	5,0	277 692 000	5,3	327 077 000	6,8	357 629 000	6,7	380 107 000	6,1	450 736 000	6,8	538 924 000	7,1		16,5	
<i>Institutions spécialisées des Nations Unies</i>																			
FAO ^d	777 342		1 446 559		8 279 350	0,7	8 448 957	0,7	20 248 698	1,6	24 632 957	1,8	55 423 574	3,9	24 467 318	1,6			
OIT	3 874 929	0,6	13 311 989	1,7	16 178 330	2,1	14 819 777	2,0	15 363 156	2,3	37 333 271	5,1	29 528 342	4,0	44 258 130	5,5		2,75	
UNESCO	4 883 722		40 065 710		24 771 085		28 670 561	4,0	20 304 136	3,1	29 147 920	4,2	33 815 290	5,0	34 909 185	5,5		4	
OMS ^b					236 960 094	10	269 920 905	10	235 734 084	10	192 377 013	7	216 789 127	9	305 536 673	10		25	
Total																8 212 594 955			
Moyenne																		21	27

Source : Les données sur les dépenses liées aux partenaires d'exécution sont tirées des annexes communiquées avec les réponses au questionnaire ; les données sur les dépenses totales sont tirées des états financiers vérifiés ou des rapports annuels de chaque entité.

^a Données communiquées par le PNUD sur les dépenses avec les partenaires d'exécution, moins les dépenses avec le PNUD intervenant comme son propre partenaire d'exécution.

^b Il semble que l'UNICEF et l'OMS aient rempli les données relatives aux dépenses de leurs partenaires d'exécution dans la colonne destinée aux dépenses totales de l'entité. Cette hypothèse est corroborée par le fait que le total des dépenses totales de l'UNICEF et de l'OMS figurant dans leurs états financiers est beaucoup plus élevé que ce qui avait été indiqué dans les annexes du questionnaire, signe qu'il pourrait effectivement s'agir d'une erreur. Les données fournies ont donc été considérées comme des dépenses liées aux partenaires d'exécution, au lieu des dépenses totales de l'entité.

^c Le tableau 1 inclut les dépenses directes liées aux partenaires d'exécution, mais pas la valeur des produits alimentaires livrés et/ou des transferts en espèces versés aux bénéficiaires du programme par l'intermédiaire des partenaires d'exécution ; dans le dernier exercice de rapport annuel du pacte relatif au financement de l'action humanitaire (Grand Bargain), le PAM a indiqué que 30 % de son financement avait été transféré aux partenaires locaux en 2019 et 26 % en 2020.

^d Les données fournies par la FAO aux fins de cet examen ne concernent que les partenaires opérationnels mobilisés dans le cadre d'accords de partenariat opérationnel régis par la section 701 du Manuel administratif de la FAO et ne comprennent pas les données relatives aux partenaires d'exécution/prestataires engagés dans le cadre des lettres d'accord de la FAO régies par la section 507 du Manuel administratif.

Tableau 2

Nombre de partenaires d'exécution, 2013 à 2019, et typologie des partenaires^a

Entité	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	ONG nationales en 2019 (pourcentage)	ONG internationales en 2019 (pourcentage)	Gouvernement (pourcentage)	Système des Nations Unies (pourcentage)
<i>Secrétariat de l'ONU et ses départements et bureaux</i>												
DESA					8	13	18	37	–	–	–	–
DPO	2	3	1	1	1	1	1	3	0	0	0	100
DPPA	1	2	1	1	6	8	7	8	0	0	0	100
OCHA					419	452	469	503	59,6	36,4	0	3,0
PNUE				1 054	861	719	1 219	1 520	–	–	41,9	5,9
HCR	961	953	911	949	954	1 035	1 077	1 126	63,0	16,9	18,2	1,7
ONUDC	199	534	541	636	616	211	305	293	85,7	4,7	0,0	6,8
<i>Fonds et programmes des Nations Unies</i>												
ONUSIDA	385	678	441	437	336	307	432	413	–	–	22,0	–
PNUD ^b					2 898	2 949	4 513	4 660	–	–	65,0	6,3
FNUAP			1 510	1 799	1 659	1 609	1 673	1 714	–	–	39,2	1,6
UNICEF	10 770	10 501	10 532	9 998	9 821	9 851	9 583	9 310	28,7	8,9	57,0	2,60
PAM	10	81	211	648	957	943	896	872	77,3	14,7	7,2	0,50
<i>Institutions spécialisées des Nations Unies</i>												
FAO ^c		4	16	6	13	6	7	8	0	25	50,0	0
OIT	7	39	75	100	92	120	295	462	–	–	–	–

<i>Entité</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>ONG nationales en 2019 (pourcentage)</i>	<i>ONG internationales en 2019 (pourcentage)</i>	<i>Gouvernement (pourcentage)</i>	<i>Système des Nations Unies (pourcentage)</i>
UNESCO	29	216	262	331	255	316	446	396	55,1	6	19,1	0
OMS			1 028	959	1 001	887	824	940	–	–	79	1
Total	12 409	13 059	15 580	16 968	19 946	19 476	21 802	22 310	38	11	23	18

^a La ventilation des typologies des partenaires d'exécution n'a pas été communiquée avec le même niveau d'agrégation par toutes les entités. Les valeurs manquantes peuvent être imputées soit à l'absence d'indication d'une typologie de partenaire, soit à une agrégation de typologie ne correspondant pas au niveau d'agrégation retenu pour le présent rapport (ONG internationales, ONG nationales, gouvernements et autres entités des Nations Unies).

^b Les accords dans lesquels le PNUD déclare avoir fait appel au PNUD lui-même comme partenaire d'exécution n'ont pas été pris en compte dans le calcul du nombre total de partenaires d'exécution.

^c Les données fournies par la FAO aux fins de cet examen ne concernent que les partenaires opérationnels mobilisés dans le cadre d'accords de partenariat opérationnel régis par la section 701 du Manuel administratif de la FAO et ne comprennent pas les données relatives aux partenaires d'exécution/prestataires engagés dans le cadre des lettres d'accord de la FAO régies par la section 507 du Manuel administratif. La FAO a indiqué qu'à la fin de 2019, elle avait signé un total cumulé de 63 accords de partenariat opérationnel, avec 57 partenaires (19 organismes publics, 4 institutions publiques ou entités multilatérales, 26 ONG/ONG internationales, 3 instituts de recherche, 2 universités et 3 organismes/entités des Nations Unies). Ces chiffres ne comprennent que les partenaires opérationnels mobilisés dans le cadre des accords de partenariat opérationnel régis par la section 701 du Manuel administratif. Ils ne tiennent pas compte des partenaires d'exécution engagés dans le cadre des lettres d'accord régies par la section 507 du Manuel administratif.

Politiques, lignes directrices et directives générales relatives aux partenariats

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
<i>Secrétariat de l'ONU et ses départements et bureaux</i>		
DESA	<p><i>Titre</i> : directives provisoires du Département des affaires économiques et sociales pour les subventions et les partenaires d'exécution</p> <p><i>Date</i> : septembre 2018</p> <p><i>Responsable</i> : DESA</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Types d'activités qui font normalement appel à un partenaire d'exécution plutôt qu'à une passation de marchés • Questionnaire relatif au devoir de précaution • Modèle de soumission de bordereau de routage au Bureau de développement des capacités • Modèle d'accord avec le bénéficiaire de la subvention ou le partenaire d'exécution • Modèle de décision du comité des partenaires d'exécution et des bénéficiaires de subventions • Modèle d'évaluation du partenaire d'exécution ou du bénéficiaire de la subvention
DMSPC	<p><i>Observation</i> :</p> <p>Un cadre politique harmonisé pour le Secrétariat est en cours d'élaboration : les processus clefs ont déjà été intégrés dans l'outil Umoja (systèmes, applications et produits) et dans le module de gestion des donateurs, qui est utilisé tout au long du cycle de vie de la réalisation du projet. Le module d'attribution des subventions rationalise l'interaction entre le Secrétariat et les partenaires d'exécution.</p> <p>Le Bureau de la planification des programmes, des finances et du budget du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a publié des directives pour l'établissement d'accords avec les partenaires d'exécution, qui sont en cours de mise à jour (d'ici le deuxième trimestre de 2021).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Document de base pour la gestion des bailleurs de fonds – version 1 • Modifications sur les partenaires d'exécution (module d'attribution des subventions) après la version 1.0 • Orientations sur la façon de tester l'accord avec les parties externes • Gestion des partenaires d'exécution – informations complémentaires

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
DPO	<p><i>Observation :</i></p> <p>Le Service de la lutte antimines fait appel à l'UNOPS sur la base du mémorandum d'accord global entre le Secrétariat de l'ONU et l'UNOPS. Il dispose d'orientations internes sur la collaboration avec les ONG, internationales ou nationales, par le biais de subventions directes.</p>	
DPPA	<p><i>Observation :</i></p> <p>DPPA suit les lignes directrices énoncées par DMSPC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accord type de contribution entre entités des Nations Unies
OCHA	<p><i>Titre :</i> Directive générale sur les fonds de financement commun</p> <p><i>Date :</i> janvier 2015</p> <p><i>Responsable :</i> OCHA</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution :</i> Oui</p> <p><i>Observation :</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • FNUAP (plan stratégique 2018-2021) • Manuel opérationnel pour les fonds de financement commun (contenant en annexe des exemples sur les conventions de subvention, le devoir de précaution et l'évaluation des capacités), lancé en 2015 et mis à jour en 2017
PNUE	<p><i>Titre :</i> Politiques et procédures régissant les partenariats du PNUE</p> <p><i>Date :</i> création en 2011, mise à jour en 2017 et nouvelle révision en août 2020 (projet)</p> <p><i>Responsable :</i> Division des programmes et des politiques et Division des services internes</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution :</i> Oui</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Complètent le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies • Politiques relatives au secteur privé (2017) • Stratégie pour la collaboration avec le secteur privé • Directives du PNUE relatives à l'utilisation des instruments juridiques standard du PNUE (2014) • Politique de délégation des pouvoirs du PNUE • Procédures régissant les partenariats et la collaboration avec le secteur privé (2017) • Directives du PNUE pour la lutte contre la fraude et la corruption

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
HCR	<p><i>Titre</i> : Manuel du HCR pour les partenariats</p> <p><i>Date</i> : mai 2019</p> <p><i>Responsable</i> : La Division de la planification stratégique et des résultats a créé le Service de la vérification et de la gestion de l'exécution.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mémoire sur la clarification des rôles du portail de partenariat et du module d'attribution des subventions dans Umoja Extension 2 • Mémoire sur les orientations pour la collaboration avec le secteur des hydrocarbures • Mémoire intérimaire sur la validité du devoir de précaution des partenaires du PNUE • Mémoire sur le portail des partenaires et les processus et procédures en ligne régissant les partenariats • Objectifs stratégiques du HCR 2017-2021 • Amélioration du cadre du HCR régissant l'exécution en collaboration avec les partenaires • Sélection et rétention des partenaires dans le cadre des accords de partenariat du projet • Déclaration des partenaires • Manuel du HCR pour les partenariats, ainsi que les lignes directrices et les procédures opérationnelles standard qui y sont énumérées
ONU DC	<p><i>Titre</i> : Politique de partenariat ONUV/ONU DC</p> <p><i>Date</i> : octobre 2020</p> <p><i>Responsable</i> : Groupe du recours aux partenaires externes</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p> <p><i>Observation</i> :</p> <p>La première politique, intitulée Cadre régissant le recours aux partenaires externes de l'ONU DC, a été mise en place en avril 2014 et révisée en 2017, a favorisé la simplification de certaines procédures. Le cadre a été révisé et rebaptisé « politique de partenariat ONUV/ONU DC » en octobre 2020.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des partenaires d'exécution (module d'attribution des subventions dans Umoja) • Accord du Secrétariat de l'ONU • Entre entités des Nations Unies • Accord de contribution • Accord de coopération de projet • Accord de subvention • Modèle d'appel d'offres • Modèle d'appel à propositions • Rapport d'information préliminaire • Rapport d'information préliminaire – organisme public

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
		<ul style="list-style-type: none"> • Rapport d'évaluation préliminaire – concurrence restreinte • Critères de recevabilité • Rapport d'évaluation des capacités techniques • Descriptif de projet • Budget du projet • Évaluation des capacités administratives des partenaires collaborant avec l'ONUDC (a minima) • Évaluation des capacités administratives des partenaires collaborant avec l'ONUDC (complète) • Rapport d'évaluation • Calendrier de suivi (pas de concours/compétition restreinte/compétition ouverte) • Demande d'amendement (augmentation du budget et prolongation du délai) à l'accord conclu avec un partenaire d'exécution ou dans le cadre d'un programme de subventions • Politique de partenariat pour l'engagement de partenaires externes et annexes : <ul style="list-style-type: none"> • Annexe I : le « pacte d'efficacité » définit les responsabilités et les échéances fixées tout au long du cycle de collaboration • Annexe II : le manuel présente toutes les étapes du processus et comprend des modèles ainsi que l'aide-mémoire du module d'attribution des subventions • Annexe III : le processus applicable aux partenaires du développement alternatifs dans le bureau de pays en Colombie • Annexe IV : le mandat de la commission des subventions et de la collaboration avec des partenaires externes

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
UNRWA	<p><i>Titre</i> : Cadre stratégique pour les partenariats</p> <p><i>Date</i> : 2015</p> <p><i>Responsable</i> : Département de la planification</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Non</p> <p><i>Observation</i> :</p>	<p>Le Cadre stratégique pour les partenariats élaboré en 2015 ne parle pas des partenaires d'exécution. En 2017, l'UNRWA a lancé une révision du cadre en vue, notamment, d'y faire référence aux partenaires d'exécution, mais elle a été mise en attente en raison d'une diminution des ressources disponibles.</p>
<i>Fonds et programmes des Nations Unies</i>		
ONUSIDA	<p><i>Titre</i> : Document d'orientation de l'ONUSIDA sur les partenariats avec la société civile, y compris les personnes vivant avec le VIH et les populations clefs</p> <p><i>Date</i> : 2011</p> <p><i>Responsable</i> : Bureau exécutif</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p> <p><i>Observation</i> :</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie de l'ONUSIDA 2021-2026 • Lignes directrices pour l'élaboration des propositions de financement de projets • Note de justification pour la sélection des partenaires d'exécution • Note de justification pour les directives pour l'élaboration des accords de financement • Note de justification pour l'accord de financement de programme • Formulaire de présentation au Comité d'examen des programmes • Accord de financement de programme pour la contribution financière à un projet de programme technique • Accord type de contribution entre entités des Nations Unies • Liste de contrôle pour l'auto-évaluation des partenaires d'exécution applicable aux contrats non commerciaux d'un montant maximal de 100 000 dollars • Approbation des rapports descriptifs et financiers finaux pour les contrats non commerciaux

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
PNUD	<p><i>Titre</i> : Politiques et procédures régissant les programmes et opérations du PNUD, section sur la gestion des partenariats</p> <p><i>Date</i> : décembre 2017</p> <p><i>Responsable</i> : Bureau des relations extérieures et du plaidoyer</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p> <p><i>Observation</i> :</p> <p>Le cadre politique du PNUD concernant les partenaires d'exécution se trouve dans les politiques et procédures régissant les programmes et opérations. La politique de partenariat fait également partie des politiques et procédures régissant les programmes et opérations.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques et procédures régissant les programmes et opérations du PNUD • Gestion des programmes et projets • Sélection du partenaire d'exécution • Politique harmonisée concernant les transferts de fonds • Plan stratégique du PNUD 2018-2021 • Transferts en espèces et remboursements directs
FNUAP	<p><i>Titre</i> : Manuel des politiques et procédures</p> <p><i>Date</i> : La plupart des éléments ci-dessous ont été mis à jour en 2021, à l'exception des sections « Sélection, enregistrement et évaluation » et « Politiques et procédures pour le recours aux subventions comme modalité de financement », qui ont été mises à jour en 2016.</p> <p><i>Responsabilité</i> : Au FNUAP, plusieurs services au siège gèrent des parties du processus de partenariat de bout en bout, ainsi que les politiques connexes. Il s'agit notamment de la Division des politiques et de la stratégie (et de son Service de la politique, de l'information stratégique et de la planification), de la Division des services de gestion (et à la fois du Groupe de la gestion de la qualité et du Service financier).</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p> <p><i>Observation</i> :</p> <p>C'est dans le manuel des politiques et procédures que se trouvent la plupart des politiques relatives aux partenaires d'exécution qui ont été citées.</p> <p>Les dernières politiques révisées sont la politique relative aux plans de travail et la politique relative aux transferts en espèces (2021), qui ont permis d'adopter une approche des transferts en espèces fondée sur les risques et de faire en sorte que les rapports programmatiques soient en phase avec les rapports financiers. Les politiques de partenariat du FNUAP feront l'objet d'une révision majeure en 2021.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques et procédures pour l'élaboration et la gestion des plans de travail • Politiques et procédures pour la gestion des transferts en espèces aux partenaires d'exécution • Politiques et procédures pour la gestion des fournitures de programme • Politiques et procédures pour le recours aux subventions comme modalité de financement • Cadre de partenariat stratégique du FNUAP (2018-2021) • Sélection, enregistrement et évaluation • Processus d'évaluation et orientations techniques • Cadre régissant la politique harmonisée concernant les transferts de fonds • Note d'orientation sur la flexibilité des programmes dans les situations humanitaires • Note d'orientation sur les dépenses pouvant être imputées aux coûts directs du programme

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
UNICEF	<p><i>Titre</i> : Procédure de l'UNICEF pour les partenariats d'exécution avec les organisations de la société civile des bureaux nationaux et régionaux</p> <p><i>Date</i> : février 2019</p> <p><i>Responsable</i> : Division des données, de l'analyse, de la planification et du suivi – Section de la planification stratégique, de la mise en œuvre, du suivi et de l'établissement de rapports – Service de l'exécution des programmes.</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p> <p><i>Observation</i> :</p> <p>D'autres éléments de la gestion des partenariats et des procédures connexes incombent à la Division des finances et de l'administration (règlement financier et règles de gestion financière et cadre de contrôle interne) et au Bureau des programmes d'urgence (procédures humanitaires).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procédure de l'UNICEF sur la planification du travail des bureaux de pays pour la mise en œuvre des programmes de coopération de l'UNICEF • Plan stratégique de l'UNICEF 2018-2021 • Orientations à l'intention des organisations de la société civile sur les partenariats avec l'UNICEF • Orientations sur les partenariats avec les consortiums de la société civile • Instruction 1 : sélection des organisations de la société civile pour le partenariat d'exécution • Brochure de ressources sur les partenariats avec la société civile • Brochure de ressources sur les partenariats avec les organismes publics • Accord de coopération au titre des programmes • Modèle d'amendement à l'accord de coopération au titre des programmes • Modèle d'accord de financement à petite échelle • Formulaire d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses • Rapport d'activité trimestriel type • Rapport humanitaire – présenté mensuellement ou selon les dispositions convenues
ONU-Femmes	<p><i>Titre</i> : Procédure pour la sélection des partenaires de programme</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques et procédures régissant les programmes • Politique pour la formulation des programmes • Politique sur le suivi, l'établissement de rapports et le contrôle des programmes • Politique et procédure régissant les avances en espèces • Politique et procédure régissant la stratégie d'audit • Stratégie pour la mobilisation des ressources et les partenariats 2018-2021 d'ONU-Femmes

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
PAM	<p><i>Titre</i> : Orientations sur les partenariats avec les ONG</p> <p><i>Observation</i> :</p> <p>La stratégie de partenariat a été en vigueur de 2014 à 2017, après quoi l'approche des partenariats a été intégrée au PAM. Des stratégies/guides spécifiques pour l'établissement de partenariats ont été élaborées selon les besoins, par exemple pour les partenariats avec le secteur privé et la stratégie de collecte de fonds, et les orientations sur les partenariats avec les ONG.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procédure pour la gestion et l'exécution des programmes • Procédure accélérée pour la sélection des partenaires de programme • Modèle d'accord de partenariat • Modèle d'accord entre entités des Nations Unies • Procédure pour la sélection des partenaires • Plan stratégique du PAM 2017-2021 • Stratégie de partenariat du PAM 2014-2017 • Partenariats avec le secteur privé et stratégie de collecte de fonds 2020-2025 • Lignes directrices sur les partenariats du PAM publiées sur le portail des partenaires de l'ONU • Normes minimales de contrôle pour la gestion des risques liés aux tierces parties dans les situations d'urgence • Directives générales sur le « cycle de vie » • Accord de terrain 2021, version 01 • Mandat du Comité des partenaires coopérants • Protocole sur la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles liées aux partenaires d'exécution
<i>Institutions spécialisées des Nations Unies</i>		
FAO	<p><i>Titre</i> : Section 701 du manuel administratif, modalité OPIM</p> <p><i>Date</i> : 2015</p> <p><i>Responsable</i> : Division de l'appui aux projets, Service des nouvelles modalités opérationnelles</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Politique de partenariat à l'échelle de l'entité • Politique relative aux peuples autochtones et tribaux de la FAO • Stratégie pour les partenariats avec les organisations de la société civile de la FAO • Stratégie sur la collaboration avec le secteur privé pour la période 2021-2025 • Cadre stratégique 2022-2031 de la FAO

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
OIT	<p><i>Titre</i> : Système de gestion des documents de gouvernance interne, numéro 270 (version 2)</p> <p><i>Date</i> : décembre 2017</p> <p><i>Responsable</i> : Bureau du Trésorier et Contrôleur des finances</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Section 507 du manuel administratif, Lettres d'accord • Orientations pour la définition des approches appropriées et des instruments juridiques connexes • Orientations de la FAO sur la budgétisation de la gestion des accords OPIM à l'intention des responsables de la formulation des projets • Note d'orientation sur le transfert de contributions entre entités des Nations Unies aux fins d'activités programmatiques • Guide pour la divulgation d'informations liées à la modalité OPIM à des tierces parties • Arbre de décision : quel instrument utiliser ? • Aperçu du flux de travail incluant les étapes de la procédure OPIM pour les accords de partenariat opérationnel • Documents pour la soumission de la modalité OPIM • Déclaration du partenaire opérationnel • Mandat pour l'évaluation des partenaires opérationnels • Plan d'atténuation et d'assurance des risques • Mandat pour les contrôles ponctuels réalisés par des prestataires de services tiers • Formulaire d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses • Soumission du formulaire de proposition de la modalité OPIM • Système de gestion des documents de gouvernance interne, numéro 270, annexes : <ul style="list-style-type: none"> • Annexe 1 : matrice des rôles et responsabilités • Annexe 2 : modèles • Feuille de procès-verbal, « Demande d'approbation du partenaire d'exécution proposé »

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
OMI	<p><i>Titre</i> : Orientations sur les accords, les principes et les directives générales régissant les partenariats</p> <p><i>Date</i> : octobre 2020</p> <p><i>Responsabilité</i> : Le Département des partenariats et projets (créé en mars 2020) sera chargé d'énoncer les directives générales et autres politiques applicables aux partenariats.</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Oui</p> <p><i>Observation</i> :</p> <p>Le document intitulé « Orientations sur les accords, les principes et les directives générales régissant les partenariats » évoque les accords de partenariats d'exécution. Cependant, comme il a été mentionné dans les réponses au questionnaire : « les accords de partenariat d'exécution ne figurent pas actuellement dans les directives générales, mais ils y seront intégrés une fois que les procédures régissant les accords de partenariat d'exécution auront été élaborées et approuvées. ».</p> <p>Le document met principalement l'accent sur la relation avec les partenaires financiers/donateurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Feuille de procès-verbal, « Demande d'approbation d'un avenant à l'accord d'exécution » • Liste de contrôle pour élaborer un accord d'exécution • Accord d'exécution et annexes • Directives générales sur les accords de partenariat de l'OMI
UNESCO	<p><i>Titre</i> : Stratégie globale pour les partenariats</p> <p><i>Date</i> : 2013</p> <p><i>Responsable</i> : Bureau de la planification stratégique</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Non</p> <p><i>Titre</i> : Manuel administratif, point 7.5 : partenaires d'exécution</p> <p><i>Date</i> : 2019</p> <p><i>Responsable</i> : Division des opérations</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Manuel administratif, point 7.5 : partenaires d'exécution • Stratégie à moyen terme de l'UNESCO 2014–2021 • Lignes directrices sur le cadre régissant la politique harmonisée concernant les transferts de fonds • Orientations relatives à la matrice des risques dans le cadre d'un accord de partenariat d'exécution de l'UNESCO • Formulaire AM 7-10 – Accord de partenariat d'exécution

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
ONUDI	<p><i>Titre</i> : Manuel des achats (art. 23.2)</p> <p><i>Date</i> : juillet 2018</p> <p><i>Responsabilité</i> : Division des services d'achat</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Non</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formulaire AM 7-9A – Formulaire d'identification du partenaire de l'UNESCO • Formulaire AM 7-9B – Formulaire de sélection d'un partenaire d'exécution • Formulaire AM 7-11 – Modèle financier • Formulaire AM 7-12 – Évaluation des performances des partenaires d'exécution • Formulaire AM 7-20 – Appel à partenariats • Exercice du devoir de précaution à l'UNESCO – extrait du formulaire AM 7.9A • Matrice des risques dans le cadre d'un accord de partenariat d'exécution de l'UNESCO • Appel à partenariats (ONG) • Évaluation des performances des partenaires d'exécution • Instruction administrative du Directeur général n° 20 – Lignes directrices pour la conclusion et l'administration des accords d'exécution avec les organisations partenaires de l'ONUDI, publiée le 3 mars 2013 • Appel à l'exécution du projet • Demande de décaissement • Suivi des risques et établissement de rapports • Suivi des indicateurs clefs de performance du projet • Rapport d'activité • Rapport final • Rapport d'incident officiel • Rapport d'évaluation de l'exécution de projet • Accord d'exécution de projet

Entité	Politique de partenariat	Lignes directrices, directives générales et autres orientations relatives aux partenaires d'exécution (exemples)
OMT	<i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Non, l'OMT n'a pas élaboré de politique de partenariat et/ou de politique relative aux partenaires d'exécution	
OMS	<p><i>Titre</i> : Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques</p> <p><i>Date</i> : 2016</p> <p><i>Responsable</i> : Service de la diligence raisonnable et des acteurs non étatiques, Bureau de la conformité, de la gestion des risques et de l'éthique</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Non</p> <p><i>Titre</i> : Politique concernant la participation de l'OMS à des partenariats mondiaux pour la santé et les modalités d'hébergement</p> <p><i>Date</i> : 2010</p> <p><i>Responsabilité</i> : Département de la santé et des partenariats sanitaires et multilatéraux</p> <p><i>Évoque les partenaires d'exécution</i> : Non</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Guide sur la collaboration avec les acteurs non étatiques à l'intention du personnel • Manuel sur la collaboration avec l'OMS à l'intention des acteurs non étatiques • Politique concernant la participation de l'OMS à des partenariats mondiaux pour la santé et les modalités d'hébergement • 13^e programme général de travail • Manuel électronique de l'OMS, sect. XVI.2 : Coopération financière directe avec les partenaires d'exécution gouvernementaux et directives générales connexes • Manuel électronique de l'OMS, sect. XVIII : Collaboration avec les acteurs non étatiques • Lettre d'accord de subvention pour les partenaires d'exécution non gouvernementaux (acteurs non étatiques) et directives générales connexes

Dispersion des responsabilités, service chargé des partenaires d'exécution et base de données sur les partenaires d'exécution

<i>Entité</i>	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
<i>Secrétariat de l'ONU et ses départements et bureaux</i>			
DMSPC	Le directeur ou la directrice de programme est chargé(e) de la gestion des accords conclus avec les partenaires d'exécution. Les autres acteurs clefs sont le personnel chargé des finances et du budget ainsi que le personnel chargé des questions juridiques et de conformité. La répartition des tâches (siège/bureaux extérieurs) varie selon les entités en fonction de leur modèle d'activité.		
DPPA	Chaque division est libre de négocier avec les partenaires d'exécution et de les mobiliser en fonction des projets qu'elle a approuvés.	Sans objet.	Sans objet.
OCHA	<p>Le Coordonnateur ou la Coordonnatrice des secours d'urgence a autorité sur tous les fonds de financement commun et en est responsable. Il ou elle suit la performance de chaque fonds par l'intermédiaire de la Section des fonds de financement commun au siège et prend les décisions relatives à la création, la réorganisation et la clôture des fonds.</p> <p>La Section des fonds de financement commun sert de référent. Elle est chargée des questions politiques, opérationnelles (administratives et financières) et programmatiques liées à la gestion des fonds de financement commun. Elle aide les bureaux de pays de l'OCHA dans l'établissement, la gestion et la clôture des fonds de financement commun.</p> <p>Au niveau des pays, le coordonnateur ou la coordonnatrice des opérations humanitaires est responsable du fonds de financement commun au nom du Coordonnateur ou de la Coordonnatrice des secours d'urgence. Le coordonnateur ou la</p>	<p>La Section des fonds de financement commun au siège sert de référent. Elle est chargée des questions politiques, opérationnelles (tant administratives que financières) et programmatiques liées à la gestion des fonds de financement commun. Elle aide les bureaux de pays de l'OCHA dans l'établissement, la gestion et la clôture des fonds de financement commun.</p>	<p>Le Système de gestion des subventions est une plateforme Web qui prend en charge la gestion du cycle de vie complet des subventions pour tous les fonds de financement commun. Il harmonise les processus opérationnels tout en répondant aux besoins spécifiques de chaque fonds. Il renforce les capacités de l'OCHA dans les domaines de l'analyse des données et de la gestion des informations.</p> <p>Il permet aux bénéficiaires de subventions de soumettre des propositions de projet en ligne. Les rapports financiers et descriptifs peuvent ainsi être faits en temps réel, ainsi que les révisions éventuelles du projet.</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
	<p>coordonnatrice décide de la stratégie d'utilisation du fonds et s'assure que le fonds atteint ses objectifs clefs et est géré conformément au manuel. Il ou elle est aidé(e) par un conseil consultatif, qui le conseille sur l'allocation des fonds et d'autres questions stratégiques.</p> <p>Le chef ou la cheffe de bureau de l'OCHA supervise le fonctionnement du fonds pour appuyer le coordonnateur ou la coordonnatrice des opérations humanitaires. En tant que tel, il ou elle est chargé(e) de la gestion efficace du fonds conformément à la directive générale sur les fonds de financement commun et au manuel.</p> <p>Le Groupe du financement de l'action humanitaire est chargé de la gestion quotidienne de tous les aspects programmatiques et financiers du fonds de financement commun au nom du coordonnateur ou de la coordonnatrice des opérations humanitaires, sous la supervision du chef de bureau de l'OCHA, en coordination avec la Section des fonds de financement commun. Il exécute les décisions du coordonnateur ou de la coordonnatrice des opérations humanitaires et organise le processus d'allocation des fonds conformément au manuel et au manuel opérationnel correspondant au niveau des pays.</p>		<p>Le système permet aux gestionnaires de fonds de superviser et de contrôler les processus opérationnels. Il est intégré à d'autres systèmes en ligne connexes. Cet accès en temps réel aux données permet à l'OCHA de fournir rapidement des informations et des analyses sur les questions soulevées, tant sur le terrain qu'au niveau du siège.</p> <p>Il renforce la capacité de l'OCHA à appliquer efficacement une approche de gestion basée sur les risques. Le système contrôle la rapidité et la qualité des différents processus, notamment les allocations, le versement des fonds, le suivi, l'établissement de rapports et les audits.</p> <p>Ce système Web en ligne basé sur le Web collecte directement les données à chaque étape du processus opérationnels auprès de la partie prenante concernée.</p>
PNUE	<p>Siège : Division des services internes/finances/partenaires d'exécution.</p> <p>Il n'existe actuellement aucun autre référent pour les partenaires d'exécution au PNUE.</p>	<p>La gestion des partenaires d'exécution est très décentralisée, conformément à la délégation de pouvoir des différents bureaux.</p> <p>Le service de gestion financière a créé un groupe chargé des partenaires d'exécution dans son organigramme qui a été approuvé en octobre 2020. Ce groupe se compose d'un fonctionnaire de niveau P-3 (recruté en janvier 2021) et d'un autre de niveau G-7</p>	<p>Le portail interne en ligne du PNUE centralise les informations sur les partenaires de l'entité, y compris les éléments relatifs aux précautions qui s'imposent et aux accords.</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
		<p>(en cours de recrutement). Il vise les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clôturer les subventions des partenaires d'exécution dans Umoja, examiner les instruments juridiques des partenaires d'exécution et formuler des commentaires sur l'impact financier ; • Élaborer des rapports analytiques à partir du module d'attribution des subventions dans Umoja Extension 2 pour gérer les paiements anticipés faits aux partenaires d'exécution ; • Analyser les partenaires d'exécution dans le but de les noter, en s'assurant que les créances sont compensées avant d'autoriser le versement d'avances supplémentaires ; • Étudier les tendances des paiements anticipés faits aux partenaires d'exécution ; • Travailler avec les conseillers et conseillères en suivi et en évaluation en suivi et évaluation, le Fonds pour l'environnement mondial, ActionOzone et les bureaux de l'Union européenne afin de mettre en œuvre des stratégies sur les partenaires d'exécution. 	
HCR	<p>Les rôles et responsabilités applicables aux partenariats sont inscrits dans les cadres de responsabilisation, les définitions d'emploi, les politiques et les procédures.</p> <p>Le Service de la vérification et de la gestion de l'exécution de la Division de la planification stratégique et des résultats est la principale entité chargée de tenir à jour le cadre régissant la mise en œuvre avec des partenaires.</p>	<p>Le Service de la vérification et de la gestion de l'exécution de la Division de la planification stratégique et des résultats est la principale entité chargée de tenir à jour le cadre régissant la mise en œuvre avec des partenaires.</p>	<p>La base de données sur les partenaires d'exécution se trouve dans le PGI (progiciel MSRP) du HCR. Le système est la suite intégrée d'applications de l'entité qui englobe la gestion des partenariats (entre autres). Sur la base des rôles et des autorisations définis, les fonctionnaires sur le terrain jouissent d'un accès au niveau du pays afin de pouvoir créer les accords</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
	<p>Il est composé de deux équipes : Gestion des opérations et des partenariats (gestion des partenariats) et Assurance de la qualité et coordination des systèmes (gestion des programmes).</p> <p>Les autres divisions et services clefs du siège sont le Département de la gestion financière, le Bureau de l'Inspecteur général, le Service des partenariats et de la coordination du Département des relations extérieures et le Service des affaires juridiques.</p> <p>Au niveau régional, les responsabilités en matière de partenariat s'inscrivent dans le cadre des fonctions de programme, de contrôle de projet, de suivi, de contrôleur et de gestion des risques.</p> <p>Au niveau des bureaux de pays, les responsabilités incombent aux fonctions de contrôle des programmes et des projets et aux personnes qui participent aux équipes multifonctionnelles.</p>		<p>de partenariat, enregistrer les transactions financières des partenariats, administrer les partenariats et rendre compte de divers types d'informations liées à leur gestion.</p> <p>Le système est alimenté par un certain nombre de systèmes interdépendants, notamment le système de gestion axé sur les résultats du HCR, le portail des partenaires de l'ONU et, à l'avenir, la solution en ligne pour l'établissement de rapports, le contrôle et le suivi des projets.</p>
ONU DC	<p>L'unité administrative chargée de faciliter la mobilisation des partenaires externes est le Groupe du recours aux partenaires externes, basé au siège, qui appuie à la fois le siège et les bureaux extérieurs.</p> <p>Ce groupe détient le rôle d'approbation dans le module d'attribution des subventions. Il travaille en étroite collaboration avec la commission des subventions et de la collaboration avec des partenaires externes, l'organe consultatif indépendant créé pour veiller à ce que la collaboration avec les partenaires externes soit conforme aux principes directeurs énoncés dans la politique. La gestion des contrats incombe au gestionnaire de programme.</p>	<p>L'unité administrative chargée de faciliter la mobilisation des partenaires externes est le Groupe du recours aux partenaires externes, basé au siège, qui appuie à la fois le siège et les bureaux extérieurs.</p>	<p>Ce groupe tient un registre de toutes les collaborations qui ont été conclues depuis sa création.</p>
UNRWA	<p>Sans objet.</p>	<p>Il n'existe pas de service spécialisé ou de référent pour la gestion des partenaires d'exécution.</p>	<p>L'UNRWA ne dispose pas d'une base de données sur les partenaires d'exécution, car il n'a pas jugé utile d'en établir une compte tenu de son niveau de collaboration avec ces partenaires.</p>

Entité	Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires	Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution	Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution
--------	--	--	--

Fonds et programmes des Nations Unies

ONUSIDA	La gestion des accords avec les partenaires d'exécution est déléguée au bureau ou au service qui recherche des partenaires ou finance l'accord. L'ONUSIDA a conclu de nombreux petits accords avec des partenaires d'exécution. Il n'est donc pas efficace de créer un service ou référent central pour les partenaires d'exécution.	Non.	Les partenaires d'exécution et leurs évaluations sont intégrés dans le PGI.
PNUD	<p>Les politiques, procédures, outils et orientations sont élaborés par les responsables des politiques au siège. Les responsables de la programmation dans les bureaux régionaux doivent s'assurer que tous les services de programmation (bureaux de pays) connaissent les exigences et sont pleinement en mesure de s'acquitter de leurs fonctions. Les services de programmation, tels que les bureaux de pays, assurent la sélection, la mobilisation et la gestion des partenaires d'exécution pour les projets de leur service. Des bureaux indépendants, tels que le Bureau de l'audit et des investigations et le Bureau indépendant d'évaluation, jouent un rôle d'assurance essentiel.</p> <p>Bureaux du siège et bureaux indépendants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sur la gestion de projet et l'outil d'évaluation des capacités des partenaires : Bureau des politiques et de l'appui aux programmes/Groupe de l'efficacité ; • Sur la gestion financière, la fraude et la politique harmonisée concernant les transferts de fonds : Bureau des services de gestion/Bureau de la gestion des ressources financières ; • Sur l'audit et les enquêtes : Bureau de l'audit et des investigations ; • Sur les normes sociales et environnementales : Bureau des politiques et de l'appui aux programmes ; • Sur l'évaluation : Bureau indépendant d'évaluation ; 	Il n'existe pas de référent central spécialement chargé de la gestion des partenaires d'exécution au PNUD.	Le PNUD enregistre toutes les transactions liées aux projets concernant les partenaires d'exécution dans son PGI. Les transactions sont actuelles et en temps réel, et le système ERP est accessible à tout le personnel du PNUD. Le PNUD a créé le site open.undp.org , qui présente des informations détaillées sur ses plus de 5 000 projets de développement dans quelque 170 pays et territoires à travers le monde. Ce site permet aux utilisateurs de trouver des informations sur les projets classés de manière générale par lieu, source de financement et domaines d'intervention.

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
FNUAP	<p>Plusieurs services au siège gèrent des parties du processus de partenariat de bout en bout, ainsi que les politiques connexes. Il s'agit de la Direction générale des politiques, de l'information stratégique et de la planification de la Division des politiques et de la stratégie, ainsi que du Groupe de la gestion de la qualité et du Service financier de la Division des services de gestion.</p> <p>Le chef ou la cheffe du Groupe de la gestion de la qualité est le référent HACT de l'entité. Le Coordonnateur ou la Coordonnatrice de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, au Bureau du Directeur exécutif ou de la Directrice exécutive est le référent pour ce domaine. Il ou elle travaille en étroite collaboration avec la Division des politiques et de la stratégie, et est chargé(e) de mettre en œuvre le protocole sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.</p> <p>Dans les bureaux régionaux, les conseillers de l'OIM en suivi en évaluation sont souvent les référents HACT. Les bureaux régionaux ont des référents pour l'évaluation du dernier kilomètre et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.</p> <p>Dans les bureaux de pays, les associé(e)s ou assistant(e)s chargé(e)s des finances ou des programmes, ou les spécialistes du suivi et de l'évaluation sont généralement les référents HACT. Dans les bureaux de pays, il existe des référents pour l'évaluation du dernier kilomètre et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.</p>	<p>Il n'existe pas de référent unique pour les partenaires d'exécution, car plusieurs services sont responsables des tâches connexes à différents niveaux de l'entité.</p>	<p>Au FNUAP, il existe actuellement plusieurs bases de données sur les partenaires d'exécution, qui sont en cours d'intégration dans le développement actuel de son nouveau PGI, et dans le portail des partenaires de l'ONU :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Système de gestion des informations sur les partenaires (PIMS) – enregistrement ; • Système global de programmation – plan de travail, rapports d'avancement du plan de travail et autorisation de financement et ordonnancement des dépenses ; • Système de certification des partenaires de réalisation (IPAS) pour les microévaluations HACT, la planification de l'assurance, les vérifications ponctuelles, les audits et le suivi. <p>Les informations sont accessibles, et disponibles au niveau des bureaux de pays, qui les utilisent et les créent. Les mises à jour du système de gestion des informations sur les partenaires et du système global de programmation sont instantanées. Les mises à jour du système de certification des partenaires de réalisation sont généralement quotidiennes.</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
UNICEF	Les partenariats d'exécution étant des modalités de mise en œuvre essentielles, les aspects de la gestion des partenaires d'exécution sont répartis entre différents rôles dans l'entité.	<p>Il n'existe pas d'unité spécialisée.</p> <p>Dans le service de l'exécution des programmes de la Section de la planification stratégique, de la mise en œuvre, du suivi et de l'établissement de rapports de la Division de la planification, du suivi et de l'établissement de rapports, il existe une équipe spécialisée sur la HACT, les partenariats avec les organisations de la société civile et à la collaboration les organismes publics qui font office de partenaires d'exécution.</p> <p>Le Bureau de la programmation des interventions d'urgence possède également un Groupe des partenariats humanitaires interinstitutions. Il existe également un Service des partenariats avec la société civile dans la Division de la communication.</p>	<p>Les informations sur les partenaires d'exécution sont disponibles dans plusieurs plateformes/rapports/tableaux de bord.</p> <p>Plus de 15 000 partenaires sont enregistrés dans le portail des partenaires de l'ONU.</p> <p>Le PGI de l'UNICEF contient une liste qui recense tous les partenaires actifs et anciens.</p> <p>Le système de gestion des partenariats eTools contient des informations détaillées sur les partenariats existants, y compris les activités de suivi et d'assurance.</p> <p>La plateforme inSight propose de nombreux rapports et un tableau de bord sur les transferts en espèces et les partenaires d'exécution.</p>
ONU-Femmes	<p>Au siège, pour les politiques, les procédures et les systèmes, la planification et la mise en œuvre du contrôle et de l'assurance, la responsabilité incombe au chef de l'unité de soutien et de gestion des programmes et au Chef ou à la Cheffe du Groupe de l'appui au programme et de la gestion et du Groupe d'appui aux programmes.</p> <p>Dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays, la responsabilité est déléguée aux chefs et cheffes de bureau, qui la délèguent à leur tour au personnel du bureau, conformément au cadre de délégation de pouvoirs et de contrôle interne.</p>	<p>Au siège, pour les politiques, les procédures et les systèmes, la planification et la mise en œuvre du contrôle et de l'assurance, la responsabilité incombe au chef de l'unité de soutien et de gestion des programmes et au Chef ou à la Cheffe du Groupe de l'appui au programme et de la gestion et du Groupe d'appui aux programmes.</p>	<p>Le système de gestion des partenaires et des accords de subvention a été déployé en février 2020. Il fournit une base de données sur les partenaires de l'entité. Ces informations sont disponibles aux niveaux du siège et des pays. Il s'agit d'un système en temps réel.</p>
PAM	<p>Au siège, le Service des partenariats avec les ONG est responsable des partenariats de coopération. Il sert à la fois de référent pour les ONG partenaires dans leurs interactions avec le PAM à l'échelle de l'entité et de centre de ressources pour les bureaux régionaux et les bureaux de pays en leur fournissant des</p>	<p>Le Service des partenariats avec les ONG est un référent central dans la gestion des partenaires coopérants.</p>	<p>Les données sur les partenaires coopérants sont stockées et gérées indépendamment dans différents systèmes d'information sur les finances (Système mondial et réseau d'information du PAM), les programmes</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
	<p>orientations et des normes. Les rôles fonctionnels clefs de la deuxième ligne de maîtrise des risques sont assurés, entre autres, par le chef ou la cheffe du Groupe des partenariats avec les ONG, le conseiller ou la conseillère technique au niveau mondial et l'Administrateur ou l'Administratrice chargé(e) des partenariats avec les ONG (gestion des risques).</p> <p>Différentes divisions fonctionnelles et techniques au siège supervisent les différentes politiques mises en place en apportant les compétences spécialisées voulues, en consultation avec le Service des partenariats avec les ONG lorsqu'il est question de partenariats de coopération : Bureau de la déontologie pour la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, Division de la gestion du risque institutionnel pour la lutte contre la fraude et la corruption et le cadre de gestion des risques, Département des partenariats et du plaidoyer pour la stratégie globale de partenariat et Département de l'élaboration des programmes et des politiques pour différents domaines programmatiques.</p> <p>Au niveau du bureau de pays, le Service du recrutement et des affectations désigne une ou plusieurs personnes de référence pour les partenariats de coopération et administre le processus de partenariat conformément aux orientations standard. Les Directeurs et Directrices de pays ont la délégation de pouvoirs voulue pour conclure un partenariat spécifique sans aucun seuil, selon les processus décisionnels prévus qui font intervenir le Comité des partenaires coopérants.</p> <p>Les fonctions des bureaux régionaux ont pour responsabilité première d'assurer la deuxième ligne de maîtrise des risques concernant la gestion des partenariats en fournissant des orientations adaptées aux bureaux de pays et en coordonnant différentes questions politiques et opérationnelles en liaison avec les divisions du siège et les bureaux de pays relevant de leur compétence. Cependant, leur structure varie en fonction des besoins opérationnels et des priorités de la région.</p>	<p>Il n'existe pas de mandat formalisé dans un document, mais les rôles et fonctions du service sont constamment mis à jour sur le site Intranet et le site Web externe du PAM.</p> <p>Ses effectifs ont plus que doublé au cours des dernières années, signe des investissements supplémentaires réalisés dans cette fonction, à laquelle sept personnes au total sont actuellement attachées.</p>	<p>(outil de suivi et d'évaluation des bureaux de pays), la gestion des produits de base (système d'appui à l'exécution logistique) et les processus régissant les partenariats (portail des partenaires de l'ONU), mais le PAM intègre progressivement divers ensembles de données dans une interface commune (DOTS), qui permet d'extraire des données de différentes bases. Cette interface est étendue aux bureaux de pays et à toute partie interne ayant besoin de données sur les partenariats en 2021, et continue d'évoluer en donnant accès à des ensembles de données supplémentaires grâce à la dématérialisation de bout en bout des processus régissant les partenariats.</p>

Entité	Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires	Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution	Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution
--------	--	--	--

Institutions spécialisées des Nations Unies

FAO	<p>Les acteurs suivants interviennent dans la gestion du partenariat opérationnel pendant l'exécution des projets :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directeur général adjoint ou Directrice générale adjointe (siège) : approuve les soumissions, les accords de partenariat opérationnel et leurs amendements, délègue des pouvoirs aux responsables des budgets pour signer les accords de partenariat opérationnel et leurs amendements, et approuve les bons de commande annuels de l'OPIM ; • Division de l'appui aux projets (siège) : <ul style="list-style-type: none"> • Fournit l'assurance qualité des accords de partenariat opérationnel et de leurs amendements avant l'approbation finale par le directeur général adjoint ou la directrice générale adjointe chargé(e) de la communication et des partenariats ; • Établit les protocoles de suivi voulus pour obtenir un retour d'information sur l'exécution et la conformité ; • Fournit un service d'assistance et de formation sur les politiques et les questions opérationnelles pendant la formulation et l'exécution ; • Fournit l'assurance qualité des bons de commande annuels pour les accords de partenariat opérationnel avant leur approbation par le directeur général adjoint ou la directrice générale adjointe ; • Responsable des budgets (aux niveaux du pays, de la région ou du siège) : est responsable de la gestion globale et de la conformité des accords OPIM ; • Responsable technique principal (aux niveaux du pays, de la région ou du siège) : est responsable du suivi et de la certification de la qualité technique des activités de chaque partenaire opérationnel. 	<p>À la FAO, la Division de l'appui aux projets est responsable des partenaires opérationnels qui sont mobilisés conformément à la section 701 du manuel administratif. Un service spécialisé est chargé des modalités opérationnelles, y compris l'OPIM.</p> <p>Ses responsabilités sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Établir des procédures et fournir des conseils, un appui, une formation et des orientations sur l'OPIM ; • Examiner les propositions de l'OPIM pour vérifier la conformité aux dispositions de la section 701 du manuel, l'adéquation du plan d'atténuation des risques et d'assurance et du budget connexe, fournir des conseils et faire les recommandations voulues aux responsables de l'élaboration des projets et au directeur général adjoint ou à la directrice générale adjointe ; • Obtenir des contributions des bureaux régionaux, des divisions ou services compétents du siège et d'autres parties prenantes, le cas échéant ; • Valider les dispositions proposées avant l'approbation finale par le directeur général adjoint ou la directrice générale adjointe ; • Fournir un appui et renforcer la capacité de l'entité à conclure des accords OPIM afin de prendre les précautions qui s'imposent et d'assurer le contrôle voulu des projets qui sont exécutés par les partenaires opérationnels ; 	<p>La FAO dispose d'une base de données institutionnelle sur les partenaires opérationnels dont les capacités ont déjà été évaluées. Cette base de données est accessible dans le monde entier, au siège et sur le terrain, et permet de déterminer si un partenaire potentiel a récemment fait l'objet d'une évaluation sur laquelle il est possible de s'appuyer. La base de données est mise à jour en permanence. La FAO envisage également de rejoindre le portail des partenaires de l'ONU.</p>
-----	--	--	---

Entité	Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires	Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution	Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution
OIT	<p>Le ou la responsable au siège ou le directeur ou la directrice du bureau de pays détient le pouvoir d'ordonnancement (sélection et approbation du financement) pour les accords d'une valeur inférieure à 50 000 dollars, conjointement avec le directeur ou la directrice du siège ou du bureau régional.</p> <p>Le directeur ou la directrice du siège ou du bureau régional détient le pouvoir d'ordonnancement (sélection et approbation du financement) pour les accords dont la valeur est comprise entre 50 000 et 300 000 dollars.</p> <p>Le directeur ou la directrice du siège ou du bureau régional est responsable de la sélection des accords dont la valeur est supérieure à 300 000 dollars, tandis que le chef ou la cheffe du budget et des finances approuve le financement.</p>	<p>Non.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Établir les protocoles de suivi voulus pour obtenir un retour d'information sur l'exécution et la conformité ; • Faire des recommandations au directeur général adjoint ou à la directrice générale adjointe sur les questions de politique générale pertinentes, sur la base de l'expérience de l'exécution, et proposer des modifications à apporter à la section 701 du manuel, aux orientations et aux procédures pertinentes, le cas échéant. 	Non.
OMI	<p>Il n'existe pas d'acteur central pour la gestion des partenaires d'exécution. Les différents organes gèrent ces partenaires séparément. Le département nouvellement créé (une fois doté d'effectifs suffisants) sera chargé d'élaborer des politiques et procédures régissant les partenaires d'exécution, mais les différents organes continueront d'assurer la mise en œuvre et la gestion des partenaires.</p>	<p>Il n'existe pas de service spécialisé pour la gestion des partenaires d'exécution.</p>	Non.

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
UNESCO	<p>La stratégie globale de partenariat de l'UNESCO est sous la responsabilité du Bureau de la planification stratégique de la Division des opérations. Ce Bureau est chargé de la politique pour les partenariats d'exécution et de sa mise en œuvre (responsabilité incombant autrefois au Bureau de la gestion financière, transférée à la Division en mai 2019) et des orientations opérationnelles connexes. La Division doit obligatoirement être consultée avant de conclure des accords de partenariat d'exécution de grande valeur ou très risqués et des accords soumis à l'examen du Comité des marchés.</p> <p>Pouvoir d'ordonnancement : la responsabilité et l'autorité de la sélection des partenaires d'exécution incombent aux directeurs généraux adjoints ou directrices générales adjointes, aux directeurs ou directrices de bureaux ou aux chefs ou cheffes de bureaux extérieurs concerné(e)s, souvent désigné(e)s sous le nom de détenteurs ou détentrices du pouvoir d'ordonnancement.</p> <p>Lorsque la valeur des fonds transférés au partenaire d'exécution est supérieure ou égale à 150 000 dollars au cours d'une année civile (de janvier à décembre), les sous-directeurs généraux ou sous-directrices générales du secteur, les directeurs ou directrices des bureaux ou les chefs ou cheffes des bureaux extérieurs transmettent la proposition d'accord de partenariat d'exécution, ainsi que les documents justificatifs, pour examen et recommandation, au Comité des contrats (actuellement composé de représentants et représentantes du Bureau de la gestion financière, des Secteurs des affaires juridiques et des programmes et du Bureau de la planification stratégique).</p> <p>Spécialiste de programme ou responsable de projet : est habilité à décider de la nécessité d'établir un contrat ou un accord avec une tierce partie et à accepter des prestations sur la base d'un accord contractuel.</p>	<p>La Division des opérations (au siège) est responsable de la politique de partenariat et de sa mise en œuvre. Elle est dirigée par un directeur ou une directrice des opérations.</p> <p>La gestion quotidienne des partenaires d'exécution est sous la direction du chef ou de la cheffe des achats et des contrats. Un référent dédié (responsable des contrats) s'occupe des partenaires d'exécution. Incombant autrefois au Bureau de la gestion financière, la responsabilité a été transférée à la Division en mai 2019.</p>	<p>Les partenaires d'exécution sont enregistrés comme tout autre fournisseur dans la base de données des fournisseurs de l'UNESCO. Il est difficile de trouver des informations, qui ne sont d'ailleurs pas vraiment utilisées pour la recherche de partenaires d'exécution, le suivi ou l'établissement de rapports.</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
<p>Attaché ou attachée d'administration : conformément au Manuel administratif, appendice 3.3 A, Règle financière 5.11 (par. e) et f)), l'attaché ou attachée d'administration, en tant qu'agent certificateur ou agente certificatrice, s'assure que l'accord proposé est « conforme aux politiques et procédures existantes [et] que le montant à payer est raisonnable ».</p> <p>Équipe d'évaluation des partenariats : composée de membres du « service des contrats », dont le ou la spécialiste de programme, le ou la responsable de projet, ou l'agent certificateur ou l'agente certificatrice et l'agent ordonnateur ou l'agent ordonnatrice de l'accord proposé.</p> <p>Plus récemment, l'entité s'est attachée à désigner des responsables des contrats locaux/régionaux spécialisés afin de fournir un appui concret au niveau local.</p>	<p>ONUDI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Services de coopération technique • Bureau de coordination du Fonds pour l'environnement mondial/Fonds vert pour le climat • Division des services d'achat : fournit des conseils et des orientations au jour le jour sur les politiques, principes et procédures d'achat de l'ONUDI et leur interprétation, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques, si nécessaire • Département de la gestion financière • Évaluation et contrôle interne • Programmes, partenariats et contrôle sur le terrain • Relations extérieures et recherche sur les politiques 	<p>Il n'existe pas de service spécialisé, mais la Division des services d'achat est le référent central.</p> <p>Son chef ou sa cheffe est chargé(e) d'attribuer les responsabilités dans la division pour superviser la collaboration.</p>	<p>Il n'est actuellement pas possible de repérer spécifiquement des partenaires d'exécution dans le PGI de l'ONUDI ; une telle approche basée sur des feuilles de calcul permet de saisir certaines données. Les informations sur les partenaires d'exécution se trouvent au niveau du pays et sont constamment mises à jour en incluant des informations sur les partenaires et toute autre information qui serait importante pour les fonctionnaires.</p>
OMT	<p>Sans objet – Il n'existe pas de politique de partenariat et/ou de politique relative aux partenaires d'exécution à l'OMT.</p>	<p>Sans objet.</p>	<p>Sans objet.</p>

Entité	<i>Acteurs/mécanismes institutionnels, fonctionnaires/personnel et/ou référent(s) intervenant dans la gestion des partenaires d'exécution et chargés de la gestion de ces partenaires</i>	<i>Service spécialisé ou référent central pour la gestion des partenaires d'exécution</i>	<i>Base de données institutionnelle sur les partenaires d'exécution</i>
OMS	Divers acteurs institutionnels interviennent dans la gestion des partenaires d'exécution. Les politiques, procédures et contrôles sont définis au niveau central et font l'objet d'un suivi centralisé, mais la gestion quotidienne des accords avec les partenaires d'exécution est assurée par le service/le bureau de pays qui est responsable de l'exécution et des priorités budgétisées du programme.	Divers acteurs institutionnels interviennent dans la gestion des partenaires d'exécution.	Les informations de base sur les partenaires d'exécution sont stockées dans une base de données de fournisseurs dans le PGI. Un site SharePoint est disponible pour stocker les évaluations des partenaires d'exécution et les activités d'assurance, mais il n'est pas systématiquement utilisé. L'OMS envisage d'inclure une base de données sur les partenaires d'exécution dans son nouveau PGI, qui sera mis en service en 2024, comme prévu. Elle étudie la possibilité de commencer à utiliser le portail des partenaires de l'ONU.
OMM	Le Service chargé de la gestion et de l'exécution des projets situé au siège est chargé de la gestion globale des projets dont il a la responsabilité, mais pas de la gestion du partenaire d'exécution.	Non.	

Note : ONU-Habitat, l'UNOPS, l'OACI et l'OMPI n'ont pas répondu au questionnaire.

Annexe V

Processus de sélection des partenaires d'exécution et prolongation des accords conclus avec les partenaires d'exécution

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
<i>Secrétariat de l'ONU et ses départements et bureaux</i>		
DPO	<p>Les programmes de terrain du Service de la lutte antimines sont exécutés par l'intermédiaire de l'UNOPS, auquel le Service fait appel de manière centralisée sur la base du mémorandum d'accord général entre le Secrétariat de l'ONU et l'UNOPS.</p> <p>Le Service collabore également avec des organisations à but non lucratif par le biais de la modalité des subventions directes. Ces subventions sont approuvées par le Comité des subventions, où siègent le Directeur ou la Directrice du Service de la lutte antimines, le Chef ou la Cheffe de la Section du budget, de la gestion financière et de l'établissement de rapports du Service de la lutte antimines, le Bureau exécutif du DPPA-DPO et le Sous-Secrétaire général ou la Sous-Secrétaire générale à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité. L'accord de subvention conclu avec le partenaire d'exécution est signé par le Directeur ou la Directrice du Service de la lutte antimines.</p>	Les signataires de l'accord financier ou de l'accord de subvention signeront également toute prolongation ou autre modification de l'accord.
DPPA		Sans objet.
OCHA	<p>Les lignes directrices mondiales pour les fonds de financement commun fournissent des orientations pour examiner et sélectionner les propositions de projet des partenaires d'exécution :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les fonds de financement commun élaborent d'abord une stratégie d'allocation basée sur les priorités et les critères définis dans une évaluation des besoins ; 2. Les partenaires valables soumettent leurs projets dans le système de gestion des subventions ; 3. Les propositions de projet font l'objet d'un examen stratégique, mené par un comité d'examen préétabli (composé de représentants des Nations Unies, des ONG et des groupes thématiques) afin de déterminer quels projets seront les plus aptes à répondre aux besoins prioritaires recensés dans le document d'allocation. Les projets sont présélectionnés par les comités d'examen stratégique en fonction de leur pertinence stratégique évaluée dans des tableaux de bord ; 	Sans objet, fonction du projet.

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
<p>4. La liste des projets présélectionnés est présentée au conseil consultatif, qui donne un avis général et pose des questions sur la liste au coordonnateur des opérations humanitaires ou à la coordonnatrice des opérations humanitaires et à l'OCHA ;</p> <p>5. Le Groupe du financement de l'action humanitaire soumet la liste des projets présélectionnés au coordonnateur des opérations humanitaires ou à la coordonnatrice des opérations humanitaires pour approbation ;</p> <p>6. Une fois validés, les partenaires d'exécution seront informés qu'ils ont été sélectionnés, et un examen technique et financier des projets sera réalisé (par un comité d'examen technique préétabli composé d'experts sur le terrain des Nations Unies, des ONG et des groupes thématiques).</p> <p><i>Observation :</i></p> <p>Une procédure accélérée est possible en cas d'urgence : les fonds de financement commun peuvent activer une allocation de réserve permettant l'affectation rapide et flexible des fonds. La stratégie d'allocation peut être présentée dans un courriel au lieu d'un document sur la stratégie d'allocation. Le coordonnateur des opérations humanitaires ou la coordonnatrice des opérations humanitaires peut présélectionner les partenaires d'exécution qui seront autorisés à soumettre une proposition de projet, sur la base de la recommandation des groupes thématiques fournissant une liste de partenaires de mise en œuvre ayant la présence et les capacités opérationnelles adéquates.</p>	<p>Directives relatives à l'utilisation des instruments juridiques standard (2014)</p> <p>Évaluation de la nécessité d'un délai supplémentaire pour la mise en œuvre de l'accord ou l'ajustement du plan de travail, ou de l'existence de changements dans l'accord du donateur ayant un impact sur l'accord d'exécution.</p>	
PNUE	<p>Politiques et procédures de partenariat 2011</p> <p>Projet de politiques et procédures de partenariat 2020</p> <p>(Les principales étapes des processus de sélection et de mobilisation du PNUE sont décrites dans ces documents).</p>	
HCR	<p>L'établissement d'un partenariat efficace suit le sous-processus principal suivant :</p> <p>1) Enregistrement sur le portail des partenaires de l'ONU :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoprésentation et enregistrement des partenaires ; 	<p>Le partenariat s'étend sur une période de deux cycles de programme du HCR. Cependant, à la fin de la première année, un examen sur dossier est effectué pour vérifier si l'opération exige de conserver ce partenaire et si la performance est suffisante. Si l'examen sur dossier n'aboutit pas à la conclusion qu'il convient de conserver le partenaire au-delà de la première année, le comité doit</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
ONU DC	<ul style="list-style-type: none"> • Vérification des partenaires par le HCR ; • Centre de communication et de connaissances interactif ; <p>2) Norme du HCR pour la sélection/la rétention du partenaire le mieux adapté à un projet donné :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Établissement d'un comité de gestion des partenariats d'exécution (multifonctionnel) dans chaque pays d'intervention ; • « Appel à manifestation d'intérêt » du HCR pour l'exécution du projet ; • Expression d'intérêt des partenaires à participer à un projet financé par le HCR ; • Évaluation objective et recommandation par le comité de gestion des partenaires d'exécution ; • Décision du chef ou de la cheffe de bureau du HCR. <p>1) Décision sur la modalité d'exécution et présentation de l'intention de collaborer avec un partenaire dans le descriptif de projet (peut également être intégrée dans le document à tout moment).</p> <p>2) Recherche : recherche dans le cadre d'un processus non concurrentiel (s'applique aux entités des Nations Unies, aux organisations intergouvernementales, aux institutions financières internationales, aux organisations régionales, aux gouvernements et aux entités spécifiées par écrit par le donateur comme condition préalable au financement), comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Évaluation des capacités : <ul style="list-style-type: none"> • Les entités des Nations Unies, les organisations intergouvernementales, les institutions financières internationales et les organisations régionales ne sont pas soumises à une évaluation des capacités ; • Les gouvernements et autres entités dont le budget est supérieur à 150 000 dollars doivent se soumettre à une évaluation complète de leurs capacités ; • Les gouvernements et autres entités disposant d'un budget inférieur à 150 000 dollars ou dont les capacités ont été évaluées par le HCR au cours des cinq dernières années font l'objet d'une évaluation minimale de leurs capacités ; • Recherche dans le cadre d'un processus non concurrentiel (s'applique aux ONG, aux organisations locales et aux universités) ; 	<p>en être informé, et le chef ou la cheffe de bureau prendra la décision finale.</p> <p>À la fin de la première année : examen sur dossier du Groupe de la gestion des programmes pour déterminer s'il convient de conserver le partenaire.</p> <p>À la fin de la deuxième année : examen approfondi par le comité pour déterminer s'il convient de conserver le partenaire.</p> <p>À la fin de la troisième année : examen sur dossier du Groupe de la gestion des programmes pour déterminer s'il convient de conserver le partenaire.</p> <p>À la fin de la quatrième année : nécessité d'un nouveau processus de sélection.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
UNRWA	<ul style="list-style-type: none"> • Si le budget proposé est inférieur à 150 000 dollars ou s'il existe au plus cinq partenaires envisageables, la sélection se fera dans le cadre d'une procédure concurrentielle restreinte. Dans le cas contraire, la procédure concurrentielle sera ouverte ; • Pour les budgets supérieurs à 150 000 dollars, l'entité sera soumise à une évaluation complète de ses capacités ; • Dans le cas contraire (ou si les capacités de l'entité ont déjà fait l'objet d'une évaluation complète au cours des cinq dernières années), l'évaluation des capacités sera minimale ; <p>3) Sélection : en l'absence d'évaluation des capacités ou d'évaluation minimale des capacités, le Groupe du recours aux partenaires externes soumet immédiatement le dossier pour approbation. Dans le cas d'une évaluation complète des capacités, le Groupe soumet le dossier à la commission des subventions et du recours aux partenaires externes, qui est chargée de formuler une recommandation.</p> <p>4) Approbation par les fonctionnaires ayant reçu une délégation de pouvoirs.</p> <p>Le cadre stratégique pour les partenariats de l'UNRWA prévoit quatre phases pour l'établissement de partenariats qui pourraient s'appliquer aux partenaires d'exécution : recherche, sensibilisation, négociation et accord de partenariat officiel, et approbation.</p> <p>Phase de recherche : l'UNRWA réalise une évaluation des besoins et des avantages comparatifs, une analyse des parties prenantes et une évaluation des risques et détermine le type de partenariat pertinent (par exemple, formel ou informel). En cas de besoin, une équipe spéciale sur les partenariats peut être mise en place. Cette phase peut être gérée par le département et/ou le bureau extérieur concerné, en consultation avec le Département de la planification.</p> <p>Phase de sensibilisation : l'UNRWA organise une première réunion avec le partenaire cible afin de déterminer si et comment il convient d'aller plus loin.</p> <p>Phase de négociation : si les deux partenaires décident d'aller plus loin, cette phase donne l'occasion de définir conjointement les synergies, d'associer d'autres parties prenantes au processus de planification et d'élaborer des projets de document de partenariat pouvant inclure une note de cadrage ou un projet de mémorandum d'accord décrivant la portée, les domaines d'intérêt, les responsabilités et les dispositions relatives au suivi.</p> <p>Phase d'approbation : le projet de document de partenariat est soumis au Département des affaires juridiques et au Bureau exécutif pour approbation.</p>	<p>Le processus régissant la conclusion d'un accord de collaboration avec les partenaires suit généralement le processus décrit pour la sélection et la mobilisation, exception faite des cas suivants :</p> <p>i) La phase de recherche n'est pas toujours nécessaire, à condition que les résultats de la recherche initiale restent valables ;</p> <p>ii) Il n'est pas toujours nécessaire de rédiger un document de partenariat. La prolongation peut se faire par un simple échange de lettres ou sous la forme d'un avenant au document de partenariat initial si la prolongation a été convenue avant l'expiration de l'accord initial.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
<i>Fonds et programmes des Nations Unies</i>		
ONUSIDA	Le processus opérationnel de l'ONUSIDA a toujours consisté à renforcer la participation des communautés dans la lutte contre le sida, et les partenaires sont sélectionnés en conséquence.	Les accords peuvent être modifiés ou prolongés. Il faut pour cela un accord commun, un argumentaire ou une justification de la nécessité de prolonger l'accord et des approbations et examens basés sur le plafond des fonds.
PNUD	<p>Le PNUD peut sélectionner un partenaire d'exécution parmi cinq types différents d'entités partenaires. Si un partenaire financier exige la sélection d'un partenaire d'exécution spécifique comme condition préalable au financement et qu'il l'indique par écrit, ce partenaire peut être sélectionné pour autant qu'il dispose des capacités voulues et que le gouvernement du pays hôte donne son accord.</p> <p>Le partenaire doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Être responsable de la réalisation des résultats escomptés dans les délais impartis, de la gestion des risques et du maintien des résultats après la fin du projet ; b) Veiller à assurer la prise en main par le pays et la participation des parties prenantes ; c) Veiller à assurer la durabilité des résultats du projet ; d) Faire preuve de sensibilité et de neutralité voulues dans l'exécution des projets ; e) Mettre en œuvre les principales capacités techniques, financières et administratives requises pour le projet ; f) Assurer un bon rapport coût-avantage et la responsabilité des ressources. 	<p>Si la prolongation porte sur un projet en cours, le conseil du projet se réunit pour décider de prolonger la durée du projet, avec l'accord de toutes les parties intéressées, et signe un document de révision du projet.</p> <p>Si un nouveau projet est lancé avec un partenaire d'exécution avec lequel le bureau collabore déjà, il ne sera peut-être pas nécessaire de refaire les évaluations des capacités, en fonction du temps qui s'est écoulé depuis la dernière évaluation.</p>
	<p>Si plusieurs institutions répondent aux critères ci-dessus et qu'il existe des doutes sur celle qui serait la mieux placée pour mettre en œuvre le projet, alors la sélection du partenaire d'exécution se fait en évaluant plusieurs partenaires potentiels. Le partenaire sélectionné doit exprimer sa volonté de faire office de partenaire d'exécution et cela doit être accepté par le gouvernement intéressé.</p>	
	<p>Si une organisation de la société civile ou une ONG est la mieux placée pour être le partenaire d'exécution, il convient de mener une évaluation des partenaires potentiels, y compris une évaluation des capacités d'exécution.</p>	
	<p>L'outil d'évaluation des capacités des partenaires est un outil obligatoire qui comprend une liste de contrôle des conditions préalables que les partenaires doivent remplir et une évaluation des capacités pour aider les responsables de la formulation des projets à déterminer quelles</p>	

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
FNUAP	<p>évaluations des capacités (le cas échéant) doivent être réalisées avant que le projet soit finalisé et approuvé. La microévaluation HACT est obligatoire pour les parties responsables si le montant qui doit être transféré aux partenaires est supérieur ou égal à 150 000 dollars par an.</p> <p>Le seuil définit dans la politique harmonisée concernant les transferts de fonds tient compte de l'ensemble des projets que le partenaire met en œuvre avec le PNUD, et non d'un seul projet.</p> <p>L'outil d'évaluation des capacités des partenaires, y compris l'évaluation HACT, permet de recenser les lacunes dans les capacités.</p> <p>Le processus de sélection décrit ne se limite pas aux bureaux de pays. Les bureaux régionaux et le siège suivent le même processus. Le FNUAP donne également la priorité aux organisations gouvernementales, nationales/locales et dirigées par des femmes.</p> <p>Un bureau de pays définit les résultats qu'il veut atteindre. Les gouvernements sont prioritaires. Si un organisme public est le mieux placé pour entreprendre la tâche, elle est sélectionnée directement et le FNUAP et le gouvernement élaborent un plan de travail et commencent la mise en œuvre.</p> <p>Lorsqu'il n'est pas prévu que le gouvernement soit le partenaire d'exécution, le bureau de pays peut soit suivre un processus de sélection concurrentiel (de préférence), soit un processus non concurrentiel (si l'entité est la mieux adaptée, par exemple en termes d'accès à une population, ou si aucun autre partenaire d'exécution n'est disponible ou n'a la confiance des bénéficiaires).</p> <p>S'il s'agit d'un processus concurrentiel, l'offre est annoncée soit par les médias/réseaux locaux, soit par des ONG ciblées dans la région. Une fois sélectionné, s'il s'agit d'un partenaire nouveau, le bureau de pays du FNUAP enregistre le partenaire d'exécution dans le système de gestion des informations sur les partenaires et signe un accord de partenariat d'exécution avec ce partenaire ; le partenaire d'exécution et le FNUAP élaborent un plan de travail, et la mise en œuvre commence.</p> <p>Pour les ONG qui interviennent comme partenaires d'exécution, si le processus est concurrentiel, un panel d'examen composé de fonctionnaire du FNUAP, et éventuellement, d'une personne d'une autre entité des Nations Unies, formule une recommandation. Le représentant ou la représentante du FNUAP prend la décision finale.</p> <p>Si l'ONG qui fait office de partenaire d'exécution est sélectionnée dans le cadre d'un processus non concurrentiel, le ou la responsable du plan de travail remplit le formulaire de sélection non concurrentiel et le représentant ou la représentante du FNUAP prend la décision finale. Si le total cumulé estimé du plan de travail pour la durée du cycle du programme est censé dépasser 500 000 dollars, le directeur régional ou la directrice régionale doit signer le formulaire rempli, approuvant la justification du recours à un processus non concurrentiel.</p>	<p>Si la prolongation est liée au même ensemble de résultats à atteindre et à des activités similaires, le plan de travail est révisé pour prolonger les dates.</p> <p>S'il doit y avoir un ensemble entièrement nouveau de résultats à atteindre et/ou un ensemble d'activités complètement différent de celui pour lequel le partenaire d'exécution a été initialement sélectionné, le bureau de pays doit remplir le formulaire de sélection non concurrentielle avant de réviser le plan de travail.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
UNICEF	<p>La sélection est basée sur des critères prédéfinis. La sélection ouverte et directe dépend des besoins actuels, des avantages comparatifs et du rapport coût-avantage, mais la sélection ouverte est encouragée. Il est obligatoire de fournir une explication et une justification lorsque l'on choisit la sélection directe.</p> <p>Dans le cadre de l'approche de sélection ouverte, l'UNICEF publie une offre de partenariat, également connue sous le nom d'appel à manifestation d'intérêt, sur une plateforme publique telle que le portail des partenaires de l'ONU, afin que toutes les organisations de la société civile la voient.</p> <p>Dans le cadre de l'approche de sélection directe, l'UNICEF s'adresse bilatéralement à une ou plusieurs organisations de la société civile via le portail des partenaires de l'ONU ou une plateforme hors ligne pour solliciter directement leur intérêt à conclure un partenariat.</p> <p>La sélection directe peut également être adoptée si l'UNICEF reçoit une note de cadrage non sollicitée d'une organisation de la société civile susceptible d'être un partenaire qui est en phase avec la stratégie de programmes de l'UNICEF et la disponibilité des ressources.</p> <p>Pour officialiser le partenariat, une vérification des précautions qui s'imposent est effectuée, afin de vérifier s'il s'agit d'une entité à but non lucratif, si elle est enregistrée conformément aux lois applicables ou si elle figure sur une liste de sanctions des Nations Unies ou si elle présente des risques de réputation. Cette procédure s'applique aux organisations de la société civile nationales et internationales, les organisations de la société civile nationales faisant l'objet d'une vérification au niveau des pays, tandis que les partenaires internationaux qui ne figurent pas encore sur le site Web des « partenariats avec la société civile » étant soumis au Service des partenariats avec la société civile du Département de la communication pour vérification par les bureaux de pays.</p>	<p>Ces étapes sont décrites dans la procédure applicable aux organisations de la société civile, étape 4, Révisions.</p> <p>Tous les descriptifs de programme, accords de financement à petite échelle et modifications de l'accord de coopération au titre des programmes nécessitent d'être documentés, et approuvés par les responsables autorisés de l'UNICEF et des organisations de la société civile. Le niveau d'approbation et les exigences de documentation varient en fonction du type de modification.</p> <p>À moins que l'intervention dans le cadre du programme ait été prolongée d'un commun accord avant sa date de fin prévue, elle doit être terminée à la date de fin.</p> <p>Prolongation sans frais : exige une modification du descriptif de programme ; l'une des parties remplit un formulaire de demande, que l'agent autorisé de l'autre partie doit approuver en signant le formulaire de modification de descriptif de programme. En fonction du type/de la taille de l'amendement demandé, un examen interne par le Comité d'examen des partenariats de l'UNICEF peut être nécessaire.</p>
ONU-Femmes	<p>1) Sélection de la meilleure approche de partenariat :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement ou organisation intergouvernementale – procédure non concurrentielle ; • Entités des Nations Unies – procédure non concurrentielle ; • Organisations de la société civile – procédure concurrentielle. <p>2) Recherche de partenaires : dans le cas d'une sélection non concurrentielle, le partenaire élabore une proposition de plan de projet et de budget conformément au mandat et soumet une proposition écrite au responsable de projet.</p> <p>Dans le cas d'un processus concurrentiel, commencer par l'appel à manifestation d'intérêt (étape facultative applicable si l'ampleur du marché des organisations de la société civile n'est pas bien connue : Le ou la responsable de projet doit utiliser le processus de</p>	<p>Si, au cours de la mise en œuvre, des changements significatifs et importants sont apportés au descriptif de projet du partenaire (modification des résultats) ou au budget (plus de 20 % du budget initial), un amendement est nécessaire, qui doit être approuvé au préalable par le Comité d'évaluation des projets.</p> <p>Les changements doivent être effectués par le biais du formulaire de modification de l'accord de partenariat.</p> <p>Des modifications ne peuvent être apportées au texte du modèle d'accord de partenariat que si elles sont pleinement justifiées et avec l'approbation écrite préalable du Directeur ou de la Directrice de la Division</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clés requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
	<p>manifestation d'intérêt pour élargir la palette de partenaires potentiels) ou passe directement à un appel à propositions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Appel à manifestation d'intérêt : le ou la responsable de projet examine les propositions de manifestation d'intérêt des candidats en fonction des exigences du mandat. Ceux qui répondent aux exigences d'ONU-Femmes seront placés sur une liste restreinte de partenaires de programme potentiels. • Appel à propositions : l'appel à propositions sera publié sur le site Web d'ONU-Femmes pour la mise en œuvre des programmes. <p>3) Examen des propositions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Non concurrentiel : en utilisant le mandat comme base pour l'analyse et l'évaluation, le ou la responsable de projet doit examiner la proposition et remplir le modèle de note de justification permettant de cerner les résultats, le budget et les capacités du gouvernement, de l'organisation intergouvernementale et/ou de l'entité des Nations Unies. • Concurrentiel : le chef ou la cheffe de bureau ou l'autorité déléguée nomme un expert ou une experte technique et un ou une responsable des opérations (comité d'évaluation technique informel) qui examineront les propositions et établiront une liste restreinte de deux ou trois propositions. Des copies des propositions présélectionnées doivent ensuite être présentées au chef ou à la cheffe du bureau pour examen. Le ou la responsable de projet soumet la proposition de l'organisation de la société civile la mieux classée au responsable de projet pour la coordination de l'évaluation des capacités (sauf si le partenaire a déjà fait l'objet d'une évaluation HACT au cours des quatre dernières années). 	<p>de la gestion et de l'administration, après autorisation du Bureau des affaires juridiques du siège.</p> <p>Les modifications ne peuvent pas être apportées rétroactivement après la fin de l'accord de partenariat. Dans ces cas, un nouvel accord devra être conclu.</p> <p>Si, au cours de la mise en œuvre, les changements apportés au document de projet du partenaire ne sont pas substantiels (les produits et les résultats restent les mêmes et la modification du budget global est inférieure à 20 %), aucun examen du Comité d'évaluation des projets n'est requis.</p>
PAM	<p>Pour la distribution générale de nourriture, le processus d'appel à propositions suit les étapes ci-dessous (avant la sélection des partenaires) ; il s'applique à toutes les catégories d'ONG, mais la notation penche en faveur des partenaires locaux lors de l'examen de la proposition :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création du profil dans le portail des partenaires de l'ONU et vérifications sur le partenaire ; • Évaluation des capacités et catégorisation des risques assortis de mesures d'atténuation documentées, qui serviront au comité d'examen des propositions et de sélection finale ; • La proposition, y compris la matrice d'évaluation technique et financière établie par les services techniques et l'équipe chargée des finances, doit être examinée par les services et sous-bureaux désignés, avant d'être présentée au Comité des partenaires coopérants ; • Réunions du Comité des partenaires coopérants pour l'assurance finale et la sélection : <ul style="list-style-type: none"> • 0 (uniquement pour la dérogation et la sélection directe) ; 	<p>Un nouvel appel à propositions rétablirait ce processus et les résultats des vérifications ponctuelles/évaluations des performances seraient comparés avec l'examen existant.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
	<ul style="list-style-type: none"> • 1 (pour la présélection des partenaires) ; • 2 (pour la présentation de l'accord final sur le terrain pour signature) ; • Avant l'activité : formation initiale obligatoire des entités partenaires, y compris sur tous les aspects importants des politiques du PAM, comme la lutte contre la fraude et la corruption et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ; • L'évaluation des performances sera effectuée avant la clôture du projet et avant de pouvoir prétendre à un nouvel accord, avec la contribution, si nécessaire, des bureaux auxiliaires et des fonctionnaires chargés du contrôle sur le terrain, ainsi que l'utilisation de tous les rapports et informations sur l'impact programmatique ; • Contrôle ponctuel et vérification des factures (obligatoire en fonction du seuil et de la catégorie de risque du bureau de pays) ; • Plan d'amélioration documenté pour tous les partenaires sur la base de l'évaluation des performances/des contrôles ponctuels ajoutés au plan d'opérations et note du Comité des partenaires coopérants pour le dossier lorsque des problèmes sont constatés. 	

Institutions spécialisées des Nations Unies

FAO	<p>Ces étapes sont décrites dans la section 701 du manuel administratif, la section sur l'accord de partenariat opérationnel et le manuel OPIM disponible pour tout le personnel de la FAO. Après la signature de l'accord de partenariat opérationnel par les deux parties, des modifications ne peuvent être apportées au texte qu'au moyen d'un amendement écrit dûment signé par les deux parties. Les changements doivent être effectués par le biais du formulaire de modification de l'accord de partenariat opérationnel. Tous les amendements apportés aux accords de partenariat opérationnel doivent faire l'objet d'une assurance qualité par la Division de l'appui aux projets, doivent être approuvés par le Directeur général adjoint ou la Directrice générale adjointe au siège et nécessitent une délégation de pouvoir écrite du Directeur général adjoint ou de la Directrice générale adjointe pour signer l'amendement. Toutes les modifications et prolongations doivent être conclues avant la date de fin de l'accord de partenariat opérationnel.</p>	<p>Après la signature de l'accord de partenariat opérationnel par les deux parties, des modifications ne peuvent être apportées au texte qu'au moyen d'un amendement écrit dûment signé par les deux parties.</p> <p>Le ou la responsable du budget informera immédiatement le Service des nouvelles modalités opérationnelles de tout changement concernant le statut juridique et/ou institutionnel et la situation financière, administrative ou technique du partenaire opérationnel.</p> <p>Le Service examinera le résultat de l'analyse menée par le ou la responsable du budget et, après avoir dûment consulté les parties prenantes concernées, conseillera à ce responsable d'envisager l'une des options suivantes : modification nécessaire de l'accord de partenariat opérationnel ou résiliation potentielle de l'accord de partenariat opérationnel.</p>
-----	--	--

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
OIT	<p>Un partenaire d'exécution, c'est-à-dire une organisation menant des tâches à but non lucratif telles que définies au paragraphe 8 b), sera sélectionné après une comparaison documentée des propositions/notes de cadrage soumises par les partenaires d'exécution potentiels. La sélection tient compte : a) des compétences techniques ; b) de la capacité institutionnelle et financière à réaliser les activités du programme/projet et/ou à produire les résultats, et à gérer les fonds qui sont confiés ; et c) la proposition financière. Cette comparaison n'est pas requise lorsque le partenaire d'exécution a été approuvé par écrit par le donateur.</p> <p>Outre les conditions susmentionnées, les critères suivants doivent être confirmés avant que les représentants habilités de l'OIT puissent approuver la sélection d'un partenaire d'exécution : a) le partenaire d'exécution entre dans les catégories énumérées au paragraphe 8 ; b) à la connaissance du fonctionnaire de l'OIT qui soumet la demande, le partenaire d'exécution n'a jamais manqué à ses obligations ou n'a jamais été impliqué dans un quelconque litige, une fraude ou une tentative de fraude visant le OIT ou toute autre entité des Nations Unies par le passé ; c) le partenaire d'exécution ne figure pas sur la liste des sanctions consolidées du Conseil de sécurité de l'ONU, sur la liste des entreprises et des individus inéligibles de la Banque mondiale et sur les listes de fournisseurs sanctionnés et/ou suspendus tenues par les entités des Nations Unies et, à la connaissance du fonctionnaire de l'OIT qui soumet la demande, aucun des fonds reçus au titre de l'accord d'exécution ne sera utilisé par le partenaire proposé pour fournir un appui à des individus, groupes, entreprises ou entités associés au terrorisme ; et d) le partenaire d'exécution respecte les autres critères du donateur spécifiés dans l'accord de financement.</p>	<p>Lorsque des modifications doivent être apportées à un accord d'exécution signé, en raison d'un changement de circonstances, l'accord est modifié par écrit, avant la date d'entrée en vigueur de la modification, au moyen d'un avenant signé par les deux parties.</p> <p>Les accords d'exécution ne sont pas prolongés au-delà de la date de clôture du programme.</p> <p>Le processus d'approbation est lancé par le responsable du projet, qui soumet un procès-verbal justifiant les raisons des changements au ou à la responsable du siège ou au directeur ou à la directrice du bureau de pays :</p> <p>a) Les réductions de la valeur de l'accord d'exécution, les prolongations sans frais ou toute modification qui n'influe pas sur la valeur de l'accord doivent être approuvées par écrit par le ou la responsable du siège/le directeur ou la directrice du bureau de pays ou par le directeur ou la directrice du bureau régional pour les accords d'exécution traités par un bureau régional ;</p> <p>b) Toute augmentation de la valeur de l'accord d'exécution (par exemple, activités nouvelles ou non planifiées, variations des produits, etc.) doit être approuvée par écrit par les représentants autorisés de l'OIT. Les modifications apportées au modèle d'accord d'exécution et à ses annexes et l'utilisation d'un autre modèle sont approuvées par écrit par le chef ou la cheffe des services d'achats en consultation avec le Bureau du Conseiller ou de la Conseillère juridique ou le Chef ou la Cheffe du budget et des finances, le cas échéant ou si nécessaire.</p>
OMI	<p>La décision de faire appel à un partenaire d'exécution aux niveaux des pays ou des bureaux extérieurs pour la réalisation d'activités de coopération technique est prise par le fonctionnaire technique responsable au siège de l'OMI sur la base des pratiques établies et des accords/mémoires d'accord avec le partenaire concerné, le cas échéant. Toutefois, la plupart</p>	<p>La prolongation de la collaboration dépend principalement du type de relation contractuelle que l'entité a nouée avec le partenaire d'exécution.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
UNESCO	<p>des partenaires d'exécution de l'OMI sont d'autres programmes/entités des Nations Unies, des États membres de l'OMI et des organisations régionales.</p> <p>La politique actuelle d'accord avec les partenaires d'exécution (Manuel administratif, point 7.5, avant la mise à jour de 2019) ne fournit pas d'orientations détaillées sur le processus de sélection (c'est-à-dire la publication ouverte comme meilleure pratique). Bien qu'elle aurait pu être améliorée par l'application d'une évaluation plus formelle (y compris financière), la sélection des partenaires est conforme au point 7.5 du Manuel administratif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Choix de la modalité du partenaire d'exécution : les activités du projet qui doivent être exécutées par le partenaire sont déterminées par le donateur ; • Choix d'une catégorie spécifique de partenaire d'exécution (par exemple, ONG nationale ou locale) : sélection concurrentielle effectuée en consultation avec le Service des achats du siège. Dans de nombreuses candidatures présélectionnées, le partenaire principal était une ONG internationale, chargée de développer les capacités d'un partenaire associé national ; • La sélection d'un partenaire en comparant les partenaires présélectionnés avec les notes techniques les plus élevées a été effectuée par un service des achats décentralisé (bureau local) dans le cadre de réunions individuelles avec les partenaires d'exécution potentiels. <p>Deux processus de sélection sont envisageables :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Sélection directe : applicable dans le cas de partenariats stratégiques (avec des ONG ayant des liens antérieurs avec l'UNESCO ou avec des entités gouvernementales ou des Nations Unies) et dans les cas où le recours à des partenaires présélectionnés a été demandé par le donateur ; 2) Sélection comparative : lorsque la sélection directe n'est pas applicable. <p>Étapes de la sélection directe :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Le partenaire potentiel est invité à soumettre des propositions techniques et budgétaires pour atteindre les résultats souhaités. Dans le cas de partenaires présélectionnés par le donateur, ces propositions peuvent être comparées avec deux ou plusieurs partenaires d'exécution potentiels (obligatoire uniquement si le contrat est supérieur à 150 000 dollars, mais possible même en dessous du seuil pour démontrer le rapport coût-avantage). <p>Étapes de sélection comparative : un appel à partenariats est obligatoire pour tous les accords de partenariat d'exécution proposés d'une valeur supérieure à 150 000 dollars (à l'exception des</p>	<p>Certains accords ou mémorandums d'accord sont à durée indéterminée tandis que d'autres ont une date d'expiration et nécessitent une renégociation et une prolongation/un nouvel accord.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
<p>situations où l'UNESCO est l'entité de supervision d'un projet mis en œuvre par un partenaire présélectionné par le donateur ou avec des partenaires stratégiques tels que le gouvernement ou une autre entité des Nations Unies) ; dans le cas de ces exceptions, l'avantage comparatif du partenaire est pleinement documenté dès le début du contrat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Un appel à partenariats publié pendant au moins 10 jours ouvrables sur le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies et/ou dans les médias locaux/professionnels ; 2) Une équipe d'évaluation composée de deux à cinq fonctionnaires est constituée ; 3) Avant la sélection finale, le partenaire jugé le plus apte à fournir des services doit subir une évaluation approfondie de ses compétences en expertise technique spécifique, de ses compétences professionnelles, de ses capacités de passation de marchés, de ses ressources en personnel, de sa situation financière et de sa couverture géographique, comme indiqué ci-dessus dans les étapes de vérification et de sélection des partenaires. 		
ONUDI	<p>Afin de favoriser la prise en main par le pays, la contrepartie nomme le partenaire d'exécution pour la mise en œuvre du projet par le biais d'une lettre officielle de nomination. Si le gouvernement n'est pas en mesure de trouver un partenaire, l'ONUDI se tourne vers le marché.</p> <p>On vérifie avec le partenaire d'exécution s'il a été évalué au cours des quatre dernières années à l'aide de la HACT ou d'outils similaires. Si tel est le cas, l'ONUDI reçoit ces rapports, examine les recommandations et réalise une évaluation interne. Un rapport d'évaluation sur l'exécution du projet est créé.</p> <p>Si le montant de l'accord est supérieur à 1 million d'euros (sur la durée du projet), le dossier est soumis au Comité des achats pour examen et approbation. Après approbation, le partenaire est validé du point de vue du contrôle interne et l'équipe technique peut aider à élaborer les différents éléments du projet, y compris l'allocation budgétaire. Les projets d'accords types et les documents annexes sont partagés avec le partenaire afin qu'il soit conscient de la durée de l'accord qui sera signé et qu'il les fasse valider avant que le projet soit approuvé par le partenaire financier.</p> <p>Si le partenaire n'a pas été évalué, la microévaluation HACT est réalisée. Le rapport est partagé avec le partenaire pour confirmation et pour définir des mesures d'atténuation. Une fois cette étape terminée, le rapport d'évaluation sur l'exécution du projet est créé et les étapes ci-dessus sont suivies.</p>	<p>Les accords sont normalement conclus pour toute la durée du projet. Toutefois, si nécessaire et avec l'accord du partenaire financier, il est possible de modifier l'accord.</p> <p>Pour l'amendement, un plan de travail actualisé pour les activités restantes est exigé, ainsi que l'apurement de toutes les dépenses financières ouvertes et la validation des rapports d'activité.</p>
	<p>Le processus ci-dessus se déroule indépendamment du statut juridique du partenaire.</p>	

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
OMT	<p>L'OMT n'est pas une entité de financement.</p> <p>Lorsque l'OMT reçoit un financement d'un donateur pour la réalisation d'une activité technique, elle peut sélectionner des partenaires d'exécution avec le donateur, ou sur la base des critères du donateur. Souvent, le donateur est un État/gouvernement membre et devient automatiquement le partenaire d'exécution.</p>	Sans objet.
OMS	<p>1) Proposition : soit un appel à propositions, soit la réception d'une proposition de subvention de la part d'un bénéficiaire potentiel (généralement aux niveaux du bureau régional ou du bureau de pays) pour réaliser une activité ou un projet spécifique. Cette proposition doit inclure une description de l'activité, un cadre de résultats (buts, objectifs et résultats escomptés) et un budget détaillé pour justifier le montant demandé.</p> <p>Organisation préidentifiée : possible si elle est particulièrement bien placée pour exécuter les activités en raison de ses compétences spécialisées, de son accès à un groupe particulier de bénéficiaires ou de sa zone géographique (ces aspects doivent être clairement expliqués dans la note de justification qui sera présentée au Comité d'examen des subventions). L'acceptation d'une clause dans un accord de donateur qui lie l'OMS à l'octroi d'une subvention à une entité spécifiée par un donateur est fortement déconseillée.</p> <p>2) Le département de l'OMS, le bureau de pays de l'OMS ou le responsable de l'OMS examine les soumissions. Le fonctionnaire responsable définit les critères de sélection pour évaluer les bénéficiaires potentiels de manière cohérente et équitable et évalue la proposition par rapport à ces critères pour déterminer quelle proposition mérite d'être financée.</p> <p>3) Évaluation des capacités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour les entités des Nations Unies, une fois le processus d'examen de la proposition terminé, le fonctionnaire responsable prépare la note de justification ; • Les acteurs non étatiques dont les propositions portent sur des montants supérieurs ou égaux à 25 000 dollars doivent se soumettre à une évaluation des capacités (sect. 2.4) avant l'examen des précautions qui s'imposent. Il n'est pas nécessaire de réaliser une évaluation des capacités pour un acteur non étatique qui a déjà été soumis à cet examen (ou de l'ancienne évaluation technique) et si le dernier examen des capacités date de moins de deux ans. <p>4) Une fois l'évaluation des capacités terminée et la proposition approuvée pour examen ultérieur, ou si l'acteur non étatique est dispensé de l'évaluation des capacités, l'accord proposé doit être soumis au référent compétent du Cadre de collaboration avec les acteurs</p>	<p>Les modifications de la lettre d'accord pour les subventions qui portent le financement total d'une subvention existante à plus de 50 000 dollars doivent être soumises au Comité d'examen des subventions. Les modifications à la lettre d'accord pour les subventions qu'il a déjà examinées doivent également lui être soumises lorsque l'augmentation proposée représente plus de 50 % du montant initial de la subvention.</p>

Entité	Principales étapes de la procédure de sélection et de mobilisation	Étapes clefs requises pour prolonger la collaboration avec les partenaires d'exécution
OMM	<p>non étatiques, qui décide d'évaluer les précautions qui s'imposent et les risques dans le cadre d'une procédure simplifiée ou de transmettre la proposition au service compétent pour qu'il définisse les précautions à prendre si la mission est jugée très risquée.</p> <p>5) Si l'acteur non étatique est jugé acceptable, le responsable prépare la note de justification signée par le représentant de l'OMS (au bureau de pays)/le Directeur ou la Directrice de département (au bureau régional ou au siège) (voir la section 4.2 pour le modèle de note de justification) à soumettre au Comité d'examen des subventions pour approbation finale.</p> <p>Les partenariats de l'OMM autres qu'avec les services météorologiques et hydrologiques nationaux membres étant généralement dictés par le projet et le donateur, il n'existe pas de processus de sélection.</p>	Sans objet.

Annexe VI

Taux d'acceptation et d'application des recommandations figurant dans le rapport JIU/REP/2013/4 et les mesures de suivi proposées par le Corps commun d'inspection

<i>Recommandations informelles (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Recommandation acceptée</i>	<i>Recommandation appliquée</i>	<i>Évaluation du Corps commun d'inspection et proposition de mesures de suivi</i>
<p>Recommandation 1 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient faire clairement la distinction entre ceux de leurs partenariats respectifs qui prévoient le transfert de ressources de l'ONU à des tiers (des partenaires d'exécution, notamment) et les autres types de partenariat ne recevant pas de fonds des Nations Unies, ainsi que les contrats commerciaux, pour que les dispositions réglementaires pertinentes s'appliquent dans les différents cas.</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>ONU-Habitat (non disponible)</p> <p>ONUDC (non disponible)</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>ONU-Habitat (non disponible)</p> <p>ONUDC (non disponible)</p>	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué au chapitre II et conformément à la recommandation 1</p>
<p>Recommandation 2 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient veiller à ce que les informations clés sur les partenaires d'exécution, telles que les dépenses par objet (programme, projet, activité, etc.), la modalité (entité du gouvernement hôte, ONG/OSC, etc.) et l'évaluation de leurs résultats soient immédiatement disponibles au sein de leur organisme. De telles informations devraient être communiquées régulièrement aux organes délibérants dans le cadre des mécanismes de notification existants.</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>ONU-Habitat (non disponible)</p> <p>ONUSIDA (non pertinente)</p> <p>ONUDC (non disponible)</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>FAO (en cours)</p> <p>ONU-Habitat (non disponible)</p> <p>ONUSIDA : -</p> <p>ONUDI (en cours)</p> <p>ONUDC (non disponible)</p>	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué au chapitre II et conformément aux recommandations 2, 3 et 4</p>

<i>Recommandations informelles (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Recommandation acceptée</i>	<i>Recommandation appliquée</i>	<i>Évaluation du Corps commun d'inspection et proposition de mesures de suivi</i>
<p>Recommandation 3 : Les organes délibérants du système des Nations Unies devraient charger les chefs de secrétariat de leurs organismes respectifs d'établir et de leur présenter un cadre stratégique détaillé propre à chaque organisme concernant les partenariats, y compris les partenaires d'exécution, qui concorde avec leurs objectifs stratégiques d'ensemble. Ce cadre devrait comporter une analyse des ressources nécessaires à sa mise en œuvre.</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>OIT (non acceptée) OMI (non acceptée) ITC (non pertinente) ONU-Habitat (non disponible) FNUAP (non acceptée) HCR (non pertinente) ONUDC (non disponible) OMM (non pertinente)</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>OIT (non acceptée) OMI (non acceptée) ITC (non pertinente) ONU-Habitat (non disponible) FNUAP (non acceptée) HCR (non pertinente) ONUDC (non disponible) OMM (non pertinente)</p>	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué au chapitre II et conformément aux recommandations 1, 3 et 4</p>
<p>Recommandation 4 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place des mécanismes rigoureux d'évaluation et de sélection des partenaires d'exécution conçus de façon à pouvoir déterminer les capacités de tel ou tel partenaire, ses éventuelles insuffisances et les risques qu'il pourrait faire courir, et veiller à ce qu'il soit à même de satisfaire aux exigences relatives à l'exécution des programmes.</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible) OMM (non pertinente)</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible) OMM (non pertinente)</p>	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres II, III et IV et conformément aux recommandations 4 et 6</p>
<p>Recommandation 5 : Dans le contexte de l'examen quadriennal complet et dans la perspective de l'action entreprise pour élaborer un cadre commun des Nations Unies permettant de mesurer les progrès accomplis dans le développement des capacités nationales, l'Assemblée générale devrait faire réaliser une étude à l'échelle du système qui dresserait un bilan de l'efficacité et de l'impact des approches, initiatives et</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>FAO (non pertinente) OIT (non pertinente) OMI (non pertinente) ITC (non pertinente) Organisation des Nations Unies (en cours d'examen) ONU-Habitat (non disponible)</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <p>FAO (non pertinente) OIT (non pertinente) OMI (non pertinente) ITC (non pertinente) Organisation des Nations Unies (non disponible) ONU-Habitat (non disponible)</p>	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres IV et VI et conformément à la recommandation 9</p>

<i>Recommandations informelles (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Recommandation acceptée</i>	<i>Recommandation appliquée</i>	<i>Évaluation du Corps commun d'inspection et proposition de mesures de suivi</i>
systèmes liés aux partenaires d'exécution visant à renforcer les capacités nationales et à promouvoir la maîtrise nationale dans la réalisation des programmes et activités de développement durable.	ONU-Femmes (non pertinente) ONUSIDA (non pertinente) PNUE (non pertinente) HCR (non pertinente) UNICEF (non pertinente) ONUDC (non disponible) OMS (non pertinente) OMM (non pertinente)	ONU-Femmes (non pertinente) ONUSIDA (non pertinente) PNUE (non pertinente) FNUAP (en cours) HCR (non pertinente) UNICEF (non pertinente) ONUDC (non disponible) OMS (non pertinente) OMM (non pertinente)	Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres V, VI et VII
Recommandation 6 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient s'employer à renforcer les accords passés avec les partenaires d'exécution et les autres instruments juridiques au vu des bonnes pratiques de manière à y insérer toutes les dispositions nécessaires pour protéger les intérêts et les droits de leurs organismes respectifs.	Toutes les entités, sauf : ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible)	Toutes les entités, sauf : ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible)	Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres III et IV et conformément aux recommandations 6 et 7
Recommandation 7 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place des cadres de suivi fondés sur les risques pour aider leurs organismes respectifs à suivre systématiquement les programmes et projets confiés aux partenaires d'exécution. Les bureaux de pays devraient adapter ces cadres de façon qu'ils correspondent le mieux aux types d'interventions menées dans le contexte spécifique des pays considérés.	Toutes les entités, sauf : OMI (non acceptée) ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible)	Toutes les entités, sauf : OMI (non acceptée) ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible)	Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres III et IV et conformément aux recommandations 6 et 7

<i>Recommandations informelles (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Recommandation acceptée</i>	<i>Recommandation appliquée</i>	<i>Évaluation du Corps commun d'inspection et proposition de mesures de suivi</i>
Recommandation 8 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient instituer, à l'intention du personnel collaborant avec les partenaires d'exécution (en particulier le personnel des bureaux de pays), une formation de sensibilisation à la fraude et de prévention, en mettant l'accent sur les irrégularités liées aux rapports avec des tiers.	Toutes les entités, sauf : ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible)	Toutes les entités, sauf : ONU-Habitat (non disponible) PNUE (en cours) ONUDC (non disponible)	Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres V et VI et conformément à la recommandation 8
Recommandation 9 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient réviser les statuts des services de contrôle afin de s'assurer qu'ils ont le droit d'enquêter sur des tiers associés à l'exécution d'activités financées par les Nations Unies. Les statuts révisés devraient être soumis aux organes délibérants pour approbation.	Toutes les entités, sauf : OIT (non acceptée) OMI (non acceptée) ONU-Habitat (non disponible) PNUE (non acceptée) ONUDC (non disponible)	Toutes les entités, sauf : OIT (non acceptée) OMI (non acceptée) ONU-Habitat (non disponible) PNUE (non acceptée) HCR (en cours) ONUDC (non disponible)	Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres V et VII
Recommandation 10 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient examiner les capacités de leurs systèmes automatisés existants, tels que les progiciels de gestion intégrés et autres systèmes de suivi par base de données, afin de pouvoir appuyer la gestion des partenaires d'exécution et regrouper les données pertinentes dans ces systèmes. Cette activité devrait être fondée sur une analyse coûts-avantages qui tienne compte du degré de nécessité des données en question.	Toutes les entités, sauf : OMI (non acceptée) ONU-Habitat (non disponible) ONUDC (non disponible)	Toutes les entités, sauf : FAO (en cours) OMI (non acceptée) ONU-Habitat (non disponible) PNUE (en cours) ONUDI (en cours) ONUDC (non disponible)	Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres II, III et IV

<i>Recommandations informelles (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Recommandation acceptée</i>	<i>Recommandation appliquée</i>	<i>Évaluation du Corps commun d'inspection et proposition de mesures de suivi</i>
<p>Recommandation 11 : Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient charger les bureaux de pays d'agir au niveau des pays pour établir, en coopération avec les autres organismes des Nations Unies, des procédures d'échange d'informations sur les partenaires d'exécution, notamment par l'intermédiaire des groupes de gestion opérationnelle de l'équipe de pays des Nations Unies et des groupes sectoriels et groupes de travail créés dans le cadre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, du Plan-cadre de partenariat des Nations Unies et du Plan d'aide au développement des Nations Unies.</p>	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <ul style="list-style-type: none"> OMI (non pertinente) ITC (non pertinente) ONU-Habitat (non disponible) ONUUDC (non disponible) OMM (non pertinente) 	<p>Toutes les entités, sauf :</p> <ul style="list-style-type: none"> OMI (non pertinente) ITC (non pertinente) ONU-Habitat (non disponible) PNUE (en cours) ONUUDC (non disponible) OMM (non pertinente) 	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres VI, VII et VIII et conformément à la recommandation 10</p>
<p>Recommandation 12 : Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du CCS, devrait veiller à ce que les questions de politique et de gestion relatives aux partenaires d'exécution soient régulièrement inscrites à l'ordre du jour des trois piliers du Conseil. Ces questions peuvent être examinées dans le cadre d'un groupe de travail spécialement chargé des partenaires d'exécution ou des réseaux fonctionnels existants. Parmi les questions à examiner, il convient de mentionner les cadres stratégiques, les évaluations, la sélection, les accords, la comptabilité et la gestion financière, le suivi et l'évaluation des résultats.</p>	<p>Toutes les entités</p>	<p>Toutes les entités</p>	<p>Sur la base des progrès réalisés, d'autres mesures sont nécessaires, comme indiqué aux chapitres II, VII et VIII et conformément aux recommandations 1 et 10</p>

Principaux problèmes et enseignements tirés de l'expérience concernant la prévention et la détection de la fraude liée aux partenaires

Principaux problèmes concernant la prévention et la détection de la fraude liée aux partenaires :

1. Les difficultés d'accès influent sur l'ampleur et la fiabilité du contrôle :
 - Conformité aux procédures du PAM ;
 - Fiabilité de l'assurance de la qualité ;
 - Fréquence et qualité du retour d'information des bénéficiaires.
2. Capacité des partenaires :
 - Pour certains lieux géographiques, il n'existe pas (ou peu) de partenaires ayant des capacités suffisantes pour les finances, la logistique et la gestion ;
 - Difficulté à renforcer les capacités des partenaires avec lesquels l'entité a conclu des accords à court terme sur le terrain.
3. Réticence à signaler les incidents de fraude présumés en temps utile, par manque de sensibilisation ou par crainte de répercussions perçues pour le partenaire.

Enseignements tirés de l'expérience concernant la prévention et la détection de la fraude liée aux partenaires :

1. La dématérialisation des informations sur les bénéficiaires et des flux de processus de gestion de l'aide a considérablement amélioré la prévention et la détection des fraudes. Elle améliore la robustesse du recoupement entre les listes de bénéficiaires et les mouvements de marchandises (système d'appui à l'exécution logistique « Last Mile ») et les rapports des partenaires sur la distribution. Elle contribue également à la transparence sur l'utilisation et les retombées escomptées.
2. Une couverture adéquate du suivi sur le terrain et la présence du personnel du PAM aux étapes et aux endroits critiques du flux du processus de gestion de l'aide fournissent une assurance considérable sur la prévention et la détection des fraudes.
3. La séparation des tâches dans la chaîne d'approvisionnement et la diversification (limitée) des partenaires dans une opération contribuent à la prévention.
4. La collaboration directe/les voies de communication entre le PAM et les personnes qu'il sert sont cruciales, c'est-à-dire que les bénéficiaires doivent connaître les voies de signalement indépendantes du partenaire, le PAM doit obtenir l'assurance indépendante que les bénéficiaires connaissent leurs droits, savent où porter leurs plaintes, etc.
5. La clarté des rôles et des responsabilités dans les flux du processus de gestion de l'aide et la répartition adéquate des rôles entre le PAM, les partenaires et les autres parties prenantes telles que le gouvernement hôte, contribuent à responsabiliser les parties.
6. Un processus d'intégration solide qui comprend une discussion sur les exigences de la politique du PAM en matière de lutte contre la fraude et la corruption, associé à un dialogue continu pendant l'exécution du programme (c'est-à-dire des plateformes permettant d'échanger des points de vue et de discuter des problèmes) et à un contrôle adapté (contrôles financiers ponctuels, évaluations des performances, etc.), contribue également beaucoup à la prévention et à la détection de la fraude.

Source : PAM.

Annexe VIII

Recommandations informelles

Domaine d'action	Recommandations informelles
PGI	<p>120. La plupart des entités ont sensiblement amélioré leurs systèmes de gestion et de leur PGI afin de faciliter la gestion des partenaires d'exécution, mais il reste encore beaucoup à faire. Les entités qui font beaucoup appel à des partenaires d'exécution devraient, sur la base d'une analyse coûts-avantages, ajouter des fonctionnalités et éléments modernes à leur PGI et à leurs autres systèmes pour favoriser une gestion efficace des partenaires d'exécution, par exemple l'accès en temps réel aux données, le suivi automatisé, les fonctions relatives au devoir de précaution, les fonctions d'évaluation de la performance, les tableaux de bord et les interfaces permettant l'intégration des données des partenaires.</p>
Mobilisation de fonds	<p>166. De l'avis de l'Inspecteur, les entités devraient veiller à ce que tout financement qu'elles acceptent soit conforme aux politiques de collecte de fonds applicables et aux autres règles et règlements pertinents, qui s'appliquent également à tout financement reçu par les entités qui est alloué aux partenaires d'exécution si cette modalité de mise en œuvre est choisie. Les entités devraient s'attacher à éviter de donner l'impression d'enfreindre le principe d'impartialité, d'indépendance et de neutralité associé au statut des entités des Nations Unies. Toute question devrait être discutée le plus tôt possible au cours du processus de négociation avec le donateur afin de prévenir et d'éviter tout problème éventuel plus tard au stade de la mise en œuvre. Dans l'idéal, les entités devraient être guidées par des principes et des normes de collecte de fonds communément acceptés par le système des Nations Unies. Les entités devraient élaborer, dans le cadre des mécanismes interinstitutions appropriés, une norme de conduite commune que toutes les entités peuvent accepter, adopter et adapter à leurs circonstances particulières.</p>
Coordination interinstitutions	<p>189. Il conviendrait que soit élaborée, dans le cadre de mécanismes interinstitutions appropriés, une pratique ou une norme commune pour la sélection des partenaires qui soit conforme aux règlements, règles et politiques applicables et que toutes les entités puissent accepter et adapter à leur situation.</p> <p>196. Les entités des Nations Unies devraient se pencher sur l'application effective de la déclaration de reconnaissance mutuelle et les difficultés auxquelles elles se heurtent à cet égard. Dans le cadre des mécanismes de coordination appropriés, tels que le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), un protocole ou des orientations devraient être élaborés et adoptés pour aplanir les divergences et désaccords récurrents dans des domaines comme les droits de propriété intellectuelle, la protection des données, les taux applicables aux dépenses d'appui aux programmes ou les obligations relatives à l'établissement de rapports. Le protocole ou les orientations devraient stipuler que le processus doit aboutir dans un délai raisonnable, par exemple douze semaines ou trois mois. Les problèmes qui ne sont pas résolus dans un délai de deux mois ou de huit semaines devraient être signalés à l'échelon supérieur et des fonctionnaires de rang élevé devraient se rencontrer pour régler rapidement les différends d'une manière qui satisfasse les deux parties. Cette démarche permettrait également d'éviter que des facteurs liés à la personnalité des intervenants jouent un rôle disproportionné dans le processus. Les obstacles de taille devraient être résolus dans le cadre du mécanisme interinstitutions approprié, et non au moyen d'une dérogation spéciale accordée à une seule entité.</p> <p>368. L'inspecteur suggère que les entités poursuivent leurs efforts pour renforcer et étendre les fonctionnalités du portail et encourage toutes les entités qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à l'initiative. Il recommande également que le personnel chargé de l'administration du portail étudie les moyens de favoriser la coopération, les interfaces et le partage d'informations avec d'autres mécanismes et initiatives interinstitutions, tels</p>

Domaine d'action	Recommandations informelles
	<p>que la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, les activités pertinentes des bureaux des coordonnateurs résidents et des équipes de pays, le protocole sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles visant des partenaires d'exécution et les différents groupes du Comité permanent interinstitutions, en vue d'élargir encore le partage d'informations pertinentes dans tout le système et de renforcer la collaboration.</p>
Renforcement des capacités et formation	<p>194. Les entités des Nations Unies pourraient mobiliser des ONG internationales comme partenaires d'exécution et adopter les dispositions voulues afin que ces partenaires s'engagent à faire appel à des ONG locales et à développer leurs capacités dans des domaines précis, et soient tenus de le faire. Certaines le font déjà ; les autres doivent être encouragées à suivre leur exemple.</p>
Gestion des risques	<p>149. L'Inspecteur suggère que, sur la base des progrès accomplis, les entités poursuivent leurs efforts pour renforcer le suivi des performances des partenaires suivant une approche fondée sur les risques et des méthodes de gestion axée sur les résultats. Des ressources suffisantes devraient être allouées à cette fin, compte tenu de l'exposition aux risques et du niveau de risque acceptable. Ces efforts devraient s'appuyer sur des initiatives continues de dématérialisation, notamment sur la mise à jour du PGI et des autres systèmes de gestion.</p> <p>375. Malgré les progrès accomplis, des efforts continus et soutenus sont nécessaires pour résoudre les problèmes qui subsistent en ce qui concerne la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, pour surmonter les difficultés existantes, y compris celles qui sont décrites ci-dessus, et pour obtenir le soutien d'un plus grand nombre d'entités. L'Inspecteur se félicite des examens de contrôle que certaines entités, comme le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP, ont menés pour améliorer encore la politique harmonisée. Il invite les acteurs relativement importants qui ont déjà pris l'initiative d'adopter la politique harmonisée à faire preuve de la générosité et de la souplesse nécessaires pour inciter les entités qui ne l'ont pas encore fait à y adhérer, sans compromettre les principales caractéristiques des deux types d'entités. L'Inspecteur suggère que les entités poursuivent leurs efforts pour renforcer et améliorer la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, sur la base des enseignements tirés de l'expérience et des bonnes pratiques, et encourage les autres entités intéressées à y adhérer. Il recommande également aux entités qui appliquent déjà la politique harmonisée d'explorer les moyens de favoriser la coopération, les interfaces et le partage d'informations avec d'autres mécanismes et initiatives interinstitutions, dans la mesure du possible.</p>
Mobilisation des partenaires d'exécution	<p>223. L'Inspecteur suggère que, compte tenu des avantages que présentent les procédures accélérées, les entités qui ne l'ont pas encore fait et qui interviennent dans des situations d'urgence, des situations de crise humanitaire ou des environnements opérationnels semblables élaborent et adoptent de telles procédures. Il est utile de mettre en place des procédures de préinscription ou d'établissement d'un fichier de partenaires répondant aux critères établis et aux exigences de la situation, comme indiqué dans les paragraphes ci-dessous.</p> <p>232. La pratique de certaines entités consistant à dresser des listes de réserve de partenaires d'exécution permet une meilleure planification, une mobilisation plus rapide des partenaires lorsque le besoin s'en fait sentir et une réduction des coûts de transaction, car certaines étapes de sélection, telles que les vérifications liées au devoir de précaution et les évaluations, sont valables pour plusieurs années. Le portail des partenaires de l'ONU peut également servir de liste de réserve de partenaires d'exécution auxquels plusieurs entités peuvent faire appel, favorisant ainsi la coopération interinstitutions. L'Inspecteur est favorable à ces initiatives interinstitutions, et renvoie à cet égard à la section VIII du présent document.</p>

Domaine d'action	Recommandations informelles
Fautes et sanctions	<p>236. L'Inspecteur réitère la suggestion formulée à cet égard dans le rapport du CCI sur la prévention, la détection et la lutte contre la fraude dans les entités des Nations Unies (JIU/REP/2016/4) et recommande aux chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait de mettre à jour d'ici à la fin de 2023 les politiques, procédures et instruments juridiques relatifs à leurs partenaires d'exécution afin de pouvoir inscrire des partenaires sur une « liste noire », signaler les cas de fraude aux autorités nationales et recouvrer des avoirs. Les particularités et sensibilités des organismes publics devront être prises en compte, selon qu'il conviendra.</p>
Consultations avec les partenaires d'exécution	<p>269. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis dans la mise en place et le renforcement des mécanismes de remontée de l'information et de consultation et des modalités permettant de demander aux partenaires d'exécution et à d'autres parties prenantes de faire des suggestions, de donner des avis et d'exprimer leurs préoccupations et leurs points de vue. Ces consultations structurées avec les partenaires d'exécution organisées régulièrement par les bureaux de pays des entités des Nations Unies sont utiles, car elles permettent aux entités de discuter des questions pertinentes, d'améliorer la communication avec leurs partenaires et de sensibiliser les entités à leurs préoccupations communes et aux problèmes particuliers qui doivent être examinés à un niveau suffisamment élevé afin d'être rapidement résolus. Il encourage les entités qui n'ont pas encore mis en place ces mécanismes de consultation et de remontée de l'information à suivre les bonnes pratiques des entités qui l'ont déjà fait.</p> <p>271. L'Inspecteur préconise le partage des résultats et des principales conclusions de ces consultations, non seulement dans l'entité concernée, mais aussi entre les entités, dans le cadre des mécanismes interinstitutionnels approprié et au moyen des dispositifs disponibles, tels que le portail des partenaires de l'ONU, le CCS et ses réseaux et les bureaux des coordonnateurs résidents. Il renvoie également à la section VII et au rôle de l'évaluation et des autres fonctions de contrôle dans l'apprentissage continu.</p>
Audit et contrôle	<p>307. L'Inspecteur réitère la suggestion figurant dans le rapport du CCI de 2013 selon laquelle il est bon qu'un appui et des orientations soient apportés par les services d'audit interne et autres services de contrôle de gestion du siège aux équipes de pays dans le cadre du dispositif de contrôle de l'exécution ou de la réalisation nationale ou d'autres dispositifs de contrôle et que cette pratique soit développée, sous réserve de la disponibilité des capacités et des ressources nécessaires. Cette pratique permet également de réduire le risque de fragmentation des audits des partenaires d'exécution, car la direction et le contrôle d'ensemble du processus d'audit de ces partenaires sont maintenus dans l'entité tandis que les audits des partenaires d'exécution qui doivent être menés sur le terrain sont externalisés. Elle favorise l'apprentissage institutionnel, l'amélioration continue des processus relatifs aux partenaires d'exécution, la cohérence interne vis-à-vis de ces partenaires et le respect des règles, directives et des politiques applicables.</p> <p>319. Du point de vue du contrôle, le fait que, dans de nombreuses entités, les évaluations des projets et programmes ne donnent pas systématiquement lieu à un apprentissage institutionnel, y compris au recensement de bonnes pratiques reproductibles, au sujet des performances des partenaires d'exécution, constitue une sérieuse lacune qui exige que les entités prennent de toute urgence des mesures correctives concrètes. Ce constat ne se limite pas aux évaluations : de manière générale, l'exploitation des conclusions de tous les services de contrôle relatives à la gestion des partenaires d'exécution doit être renforcée dans de nombreuses entités. La responsabilité et la portée de l'évaluation devraient être définies clairement et sans ambiguïté dans les accords régissant la collaboration avec des partenaires d'exécution, avec des critères et des indicateurs précis, ce qui permettra de mesurer l'efficacité et l'impact des projets et programmes. Des efforts concertés s'imposent, aux niveaux institutionnel et interinstitutions, pour améliorer la situation actuelle.</p>

343. L'Inspecteur se félicite des progrès accomplis dans le renforcement de la prévention et de la détection de la fraude et des autres fautes, y compris l'exploitation et les atteintes sexuelles, commises par des partenaires d'exécution, et encourage les entités à poursuivre leurs efforts car, d'une part, tant leur direction que leurs services de contrôle estiment que les partenaires d'exécution représentent un risque élevé et, d'autre part, des affaires très médiatisées ont montré les effets dévastateurs que des conduites prohibées peuvent avoir sur les entités concernées, qui risquent non seulement de subir des pertes financières, mais aussi de perdre leur réputation et la confiance des parties prenantes et des bénéficiaires. Il suggère que les entités prennent des mesures conjointes et des initiatives interinstitutions et qu'elles renforcent la coopération et le partage d'informations dans ce domaine à l'échelle du système.

345. Les chefs des bureaux de contrôle des entités des Nations Unies devraient renforcer la coordination et la collaboration internes entre les unités chargées des différents volets du contrôle afin de réaliser des gains d'efficacité et de promouvoir l'exploitation des enseignements tirés de l'expérience. Ils devraient envisager d'inclure une section sur l'état de cette coordination dans les rapports qu'ils présentent, dans le cadre des mécanismes en vigueur, aux organes délibérants et aux organes directeurs.

Annexe IX

Vue d'ensemble des mesures que les entités participantes sont appelées à prendre conformément aux recommandations du Corps commun d'inspection

		Effets escomptés	Nations Unies, fonds et programmes														Institutions spécialisées et AIEA													
			CCS	Nations Unies ^a	ONUSIDA	CNUCED	ITC	PNUD	PNUE	FNUAP	ONU-Habitat	HCR	UNICEF	ONU/DC	UNOPS	UNRWA	ONU-Femmes	PAM	FAO	AIEA	OACI	OIT	OMI	ITU	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI
Rapport	Pour suite à donner		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Pour information		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recommandation 1	a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 2	a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 3	a		L	L			L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L			L	L		L	L			L		L
Recommandation 4	a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 5	a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 6	a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 7	f		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 8	c		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E
Recommandation 9	f		L	L			L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L			L	L		L	L			L		L
Recommandation 10	c		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E		E	E			E		E

Légende :

- L : Recommandation appelant une décision de l'organe délibérant.
- E : Recommandation appelant une décision du chef de secrétariat.
- : Recommandation qui n'appelle pas de mesure de la part de l'entité concernée.

Effet escompté :

- a : transparence et responsabilisation renforcées ; b : diffusion de bonnes/meilleures pratiques ; c : coordination et coopération renforcées ; d : cohérence et harmonisation renforcées ;
- e : contrôle et conformité renforcés ; f : efficacité renforcée ; g : économies importantes ; h : efficacité renforcée ; i : autre.

^a Comme décrit dans la circulaire ST/SGB/2015/3.