

# **L'ONU au niveau national**

Guide pratique du  
système opérationnel  
des Nations Unies



# **L'ONU au niveau national**

Guide pratique du système  
opérationnel des Nations  
Unies



# L'ONU au niveau national

## Guide pratique du système opérationnel des Nations Unies

Publié par le Département fédéral des Affaires étrangères  
de la Suisse



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

*L'ONU au niveau national : Guide pratique du système  
opérationnel des Nations Unies*

Publié par le Département fédéral des Affaires étrangères  
de la Suisse (FDFA)

3003 Berne

[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch)

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication  
ne peut être reproduite, stockée dans un système  
d'archivage ou transmise sous quelque forme ou par  
quelque moyen que ce soit, électronique, mécanique,  
photocopie, enregistrement ou autre, sans l'autorisation  
écrite préalable des éditeurs.

ISBN 978-3-033-11107-3

Texte de Niall McCann, Nicole Ruder, John Hendra  
et Billi Bierling

Édition : Roberta Brangam et Johann Aeschlimann

Conçu par Linda Florio, Florio Design

Imprimé sur papier recyclé par Suter & Gerteis  
Zollikofen, Suisse

Reliure à plat « Otabind » par Bubu AG, Mönchaltorf,  
Suisse

Contact :

[www.understandingtheUN.org](http://www.understandingtheUN.org)

Berne, 2025 © FDFA

8	Avant-propos par le Ministre des Affaires étrangères de la Suisse, Conseiller fédéral, Ignazio Cassis
9	Déclaration de la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies, Amina Mohammed
10	Introduction

---

### **13 1 Mandats**

15	1.1 Paix et sécurité
16	1.2 Droit international relatif aux droits de l'homme
17	1.3 Droit international humanitaire
17	1.4 Développement durable
18	1.5 Résolutions de l'ONU

---

### **21 2 Le système opérationnel des Nations Unies**

22	2.1 Maintien et consolidation de la paix
24	2.2 Protection et promotion des droits de l'homme
25	2.3 Aide humanitaire
27	2.4 Coopération au développement durable

---

### **31 3 L'ONU au niveau national**

32	3.1 Paramètres de développement
37	3.2 Contexte humanitaire
42	3.3 Paramètres de la mission
43	3.4 Sécurité et sûreté
45	3.5 Communications de l'ONU
46	3.6 Coordination avec le gouvernement hôte

---

### **49 4 Financement de l'ONU et de ses activités opérationnelles**

50	4.1 Sources de financement
52	4.2 Quantité de financement
52	4.3 Qualité du financement
55	4.4 Ressources financières pour les activités au niveau national

---

### **57 5 Conception des programmes nationaux**

58	5.1 Le cycle du Cadre de Coopération pour le Développement durable des Nations Unies
61	5.2 Cycle du programme humanitaire
64	5.3 Collaboration humanitaire, de développement et de paix

---

### **67 6 Gestion des projets nationaux**

69	6.1 Budget et financement du projet
74	6.2 Personnel du projet

75	6.3	Contrats et accords relatifs aux projets
79	6.4	Modalités de gouvernance du projet
80	6.5	Modalités de mise en œuvre
83	6.6	Suivi, évaluation et audits
84	6.7	Clôture de projet et cession d'actifs
<b>87</b>	<b>7</b>	<b>Responsabilité et contrôle</b>
88	7.1	Responsabilité des agences des Nations Unies
89	7.2	Responsabilité du personnel de l'ONU
91	7.3	Traitement des cas de mauvaise conduite
94	7.4	Mécanismes de contrôle
<b>97</b>	<b>8</b>	<b>Travailler avec des partenaires au niveau national</b>
98	8.1	Travailler avec les partenaires bilatéraux du développement dans le pays
99	8.2	Travailler avec le Groupe de la Banque mondiale
104	8.3	Travailler avec le Fonds monétaire international
105	8.4	L'ONU et les organisations intergouvernementales régionales
106	8.5	Travailler avec le secteur privé
109	8.6	Travailler avec la société civile
110	8.7	Travailler avec la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge
<b>113</b>	<b>9</b>	<b>Coordination et soutien du siège</b>
114	9.1	Mécanismes de coordination
116	9.2	Structures de soutien
118	9.3	Structures régionales de l'ONU
<b>121</b>	<b>10</b>	<b>Matière à réflexion : Soutenir la réforme des Nations Unies</b>
		ANNEXES
128		Acronymes
131		Notes de source
136		Index
140		Remerciements
140		Crédits photos

Avertissement : Ce manuel a été élaboré en consultation avec des experts du système des Nations Unies. Il ne s'agit pas d'un document juridique. De nombreux éléments ont été simplifiés pour rendre l'information accessible à un plus large public. Les lecteurs sont invités à consulter les sources officielles de l'ONU pour obtenir les informations les plus récentes et les plus fiables. Le manuel ne vise pas à représenter une position officielle du gouvernement suisse.





DANS LES ANNÉES 1960, lorsque j'étais enfant dans un petit village suisse, l'ONU n'était qu'un acronyme inconnu. Mon monde s'arrêtait aux frontières de mon village ; les affaires mondiales me semblaient lointaines. En grandissant, je me suis rendu compte que cet acronyme représentait quelque chose de profond : une organisation internationale ayant son siège à New York et à Genève, un réseau de nations liées par un fil invisible.

Jeune adulte, j'ai commencé à y voir une toile, un tissu conjonctif entre des peuples qui avaient choisi de s'unir autour d'une mission commune. Mais ce n'est que plus tard que j'en ai saisi le sens profond : l'ONU a été créée pour promouvoir et protéger la paix et pour empêcher le monde de plonger à nouveau dans l'abîme de la guerre.

À la fin du XXe siècle, la Seconde Guerre mondiale semblait être un lointain souvenir, même si elle était encore un sujet de conversation dans de nombreux foyers. S'il était entendu que l'ONU existait pour éviter de futures tragédies, son fonctionnement n'était pas immédiatement clair. Pourquoi tant d'agences spécialisées - dont l'OMS, l'UNICEF et l'UNESCO - ont-elles été nécessaires pour garantir la paix ? En outre, le système des Nations Unies s'est étendu, diversifié et ramifié au fil du temps, établissant une présence dans le monde entier, aux côtés d'institutions financières pour la reconstruction et le développement.

Une question naturelle s'est posée : quelle était la relation de la Suisse avec l'ONU ? A Genève, sa présence était tangible. L'ONU intriguait, mais son fonctionnement suscitait des inquiétudes. Certains parlaient d'un « gouvernement mondial », une notion qui en a déstabilisé plus d'un. Qui en avait le contrôle ? Quelle était l'influence réelle des citoyens ordinaires ?

Pour la Suisse, pays neutre et bastion de la démocratie directe, le chemin vers l'adhésion a été long. Ce n'est que le 3 mars 2002, après des années de débat, que 54,6 % des électeurs ont choisi d'adhérer à ce projet de paix, tout en préservant la neutralité active du pays. Ce choix a représenté un tournant historique : en 1986, la Suisse n'avait pas encore été prête à adhérer à l'ONU et 75 % des électeurs avaient voté contre.

Notre histoire, dont le point culminant est le vote populaire, nous a appris à décrypter les mécanismes de cette grande organisation, à comprendre sa logique et son jargon spécialisé. Le guide que vous tenez entre les mains a été conçu dans cet esprit : il est destiné à aider les lecteurs à comprendre comment les entités et les agences de l'ONU opèrent au niveau national, quels mandats elles reçoivent des États membres et comment les États membres supervisent, soutiennent politiquement et supportent financièrement l'organisation.

Comprendre tout cela était essentiel pour la Suisse. Ce n'est que grâce à cette connaissance que, le 10 septembre 2002, nous avons rejoint l'ONU en tant qu'État membre à part entière. Aujourd'hui, notre pays regarde l'avenir avec espoir et son rôle au sein de l'ONU avec conscience, fort d'un parcours qui en a fait un acteur incontournable de la diplomatie internationale.

Ignazio Cassis, Conseiller fédéral, Ministre des Affaires étrangères,  
Confédération suisse, février 2025



BIEN QUE NOUS VIVIONS une période difficile, nous savons qu'avec le bon niveau d'engagement politique et financier, le monde peut faire de réels progrès vers les objectifs de développement durable d'ici à 2030 - et ne laisser personne de côté.

Nous savons également qu'avec une plus grande volonté politique, nous pouvons faire face aux crises humanitaires majeures qui assaillent le monde aujourd'hui. Toutefois, pour relever ces défis, il faudra modifier profondément les niveaux de solidarité, de coopération et de partenariat, et faire mieux avec ce que nous avons déjà. Pour moi, c'est précisément la raison pour laquelle ce guide de l'ONU est si important.

En aidant les États membres et les partenaires à mieux comprendre le rôle unique que joue l'ONU au niveau national - non seulement en matière de développement durable et d'aide humanitaire, mais aussi de droits de l'homme et de consolidation de la paix - nous pouvons engager plus efficacement toutes nos parties prenantes, qui pourront alors prendre des décisions politiques et de financement plus éclairées à l'avenir.

Vice-Secrétaire générale de l'ONU Amina J. Mohammed,  
New York, février 2025

## Introduction

On pense souvent que « l'ONU » est un organisme unique et unifié. Même lorsque les bureaux et les véhicules affichent plusieurs logos de l'ONU, beaucoup considèrent qu'ils représentent une seule organisation travaillant à un objectif commun. Ce n'est qu'après s'être entretenu avec différentes agences de l'ONU au niveau national que les personnes extérieures se rendent compte que chacune d'entre elles suit son propre plan stratégique, dispose de son propre budget et met en œuvre son propre plan de travail annuel.

En réalité, le concept de « One UN » ne s'est pas encore pleinement concrétisé et, souvent, les piliers opérationnels des Nations Unies fonctionnent encore dans des « silos » distincts au lieu de collaborer étroitement. C'est la raison pour laquelle le système opérationnel des Nations Unies - qui assure la fourniture d'une aide au développement et d'une aide humanitaire - a fait l'objet de plusieurs réformes. L'objectif de ce manuel est de soutenir ces réformes et de contribuer à leur réussite. Ce manuel est résolument « pro-ONU ».

Les agences de l'ONU ne peuvent apporter un soutien efficace au développement durable et à l'aide humanitaire que si elles travaillent ensemble, si elles sont encouragées à le faire et si elles bénéficient du soutien politique et financier des États membres qui leur confient leur mandat. Les États membres, dans leurs rôles de gouvernance et de contrôle, et en tant que partenaires financiers, partagent la responsabilité des succès et des défis de l'ONU.

Pour que les États membres et leurs ambassades dans le monde soutiennent l'ONU et la tiennent pour responsables de la mise en œuvre des processus de réforme, il faut démystifier le travail des Nations Unies « opérationnelles » au niveau national.

Ce manuel vise à rendre plus transparent le fonctionnement interne de l'ONU. Il explique le travail de l'ONU dans le pays, y compris les réformes qui le guident. Il s'agit d'un guide complet sur le travail de l'ONU au niveau national, le premier du genre. Il s'agit d'un guide de référence unique, qui offre une vue d'ensemble claire du rôle opérationnel de l'ONU. Conçu pour les diplomates et autres personnes travaillant dans les pays où l'ONU est présente, ce manuel s'adresse également à ceux qui ne sont pas en contact quotidien avec l'Organisation, mais qui ont besoin d'une solide compréhension de ses mandats et de ses opérations.

### **Comment lire le manuel : ce qu'il fait et ne fait pas**

Le manuel n'est pas conçu pour être lu d'un bout à l'autre. Chaque chapitre aborde un sujet distinct, notamment la manière dont les agences de l'ONU sont organisées au niveau national, la manière dont elles sont financées et le fonctionnement des processus de programmation.

Le manuel se concentre sur le travail opérationnel de l'ONU au niveau national. Il décrit la manière dont les agences de l'ONU sont censées coopérer. Dans le monde réel, il existe de nombreuses variantes des configurations présentées dans le manuel, qui utilise les objectifs de développement durable (ODD), le droit international humanitaire (DIH) et le droit international relatif aux droits de l'homme (DIDH) comme cadre politique global pour les efforts de développement et d'aide humanitaire de l'ONU. Il n'aborde cependant pas la manière dont les agences individuelles traitent les questions politiques spécifiques.

Des notes sur les sources et un index figurent à la fin du manuel.  
La version en ligne, [understandingtheun.org](http://understandingtheun.org), fournit de plus amples informations et des liens vers des informations pertinentes. Le manuel en ligne sera régulièrement mis à jour.



### Note sur le choix des mots

Le manuel simplifie les concepts et minimise l'utilisation du jargon de l'ONU. Les termes suivants sont utilisés :

- **Les agences de l'ONU** désignent tous les types d'agences de l'ONU qui fournissent une aide au développement et/ou une aide humanitaire dans les pays. Cela comprend les « fonds et programmes », les « agences spécialisées » et les « autres organismes ».
- **Les entités de l'ONU** désignent de manière générique toutes les composantes du système de l'ONU, y compris les agences et les bureaux de l'ONU, les départements du Secrétariat de l'ONU, tels que le Département de la Sûreté et de la Sécurité (DSS) et le Bureau de la Coordination des Affaires humanitaires (BCAH), ainsi que les composantes de maintien et de consolidation de la paix de l'ONU.
- **Le système intergouvernemental de l'ONU** fait référence aux organes où les États membres se réunissent pour prendre des décisions et adopter des résolutions, principalement l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, l'ECOSOC et le Conseil des droits de l'homme, ainsi que les conférences internationales organisées sous les auspices de l'ONU.
- **Le système opérationnel de l'ONU** fait référence au réseau d'agences et d'entités de l'ONU qui fournissent une assistance en matière de droits de l'homme, d'aide humanitaire et de développement dans les pays. Ce terme n'inclut généralement pas les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales.
- **Un partenaire de développement/donateur** est un État membre, une organisation intergouvernementale ou une autre organisation qui engage des fonds auprès de l'ONU. Les alternatives incluent « partenaire de financement », « État membre contributeur », « gouvernement donateur », « État membre donateur » ou « donateur bilatéral ».
- **Le pays d'accueil** est un pays où l'ONU mène ses activités opérationnelles, également appelé « pays de programme », « pays bénéficiaire » ou, dans le contexte de la Banque mondiale, « pays client » ou « pays emprunteur ».
- **« Dans le pays » ou « au niveau du pays »** fait référence au pays ou au contexte dans lequel les opérations sont menées. Il remplace le terme « sur le terrain ».



**UNITED  
NATIONS**

# 1

---

## Mandats

Ce que sont les Nations Unies, ce à quoi elles sont destinées, ce sur quoi repose leur légitimité et ce qu'elles sont censées faire.

L'ONU CONSTITUE la seule plateforme universelle où les pays s'unissent pour relever les défis les plus pressants de la planète et y trouver des solutions. Avec 193 États membres, elle est la seule organisation qui compte presque tous les pays du monde en tant que membres ou observateurs. L'Organisation a été créée en 1945 après les horreurs de la Seconde Guerre mondiale et est exclusivement gouvernée par ses États membres. Cette particularité, ainsi que la quasi-universalité de ses membres, distinguent l'ONU des autres acteurs internationaux et confère à ses décisions une légitimité unique.

Dans le document fondateur de l'ONU - la Charte des Nations Unies - les États membres expriment leur désir de maintenir la paix et la sécurité, de promouvoir le progrès social et de défendre les droits de l'homme, en soulignant l'importance primordiale de l'égalité souveraine, du règlement pacifique des différends et des mesures collectives contre les menaces à la paix, tout en encourageant la coopération et le respect du droit international. La Charte de l'ONU est un instrument de droit international que les États membres se sont engagés à respecter.

« L'ONU » n'existe pas en tant qu'entité unique. Elle se compose plutôt de deux « branches » distinctes, l'une intergouvernementale et l'autre opérationnelle, constituées d'une multitude d'organes, d'organisations et d'entités dérivés de la Charte ou créés par les États membres.

La branche intergouvernementale de l'ONU, définie dans la Charte des Nations Unies, comprend les organes intergouvernementaux, notamment ses principaux organes, l'Assemblée générale, le Conseil

## CHARTER OF THE UNITED NATIONS

### **WE THE PEOPLES OF THE UNITED NATIONS DETERMINED**

*to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and*

*to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and*

*to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained, and*

*to promote social progress and better standards of life in larger freedom,*

### **AND FOR THESE ENDS**

*to practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbors, and*

*to unite our strength to maintain international peace and security, and*

*to ensure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest, and*

*to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples,*

### **HAVE RESOLVED TO COMBINE OUR EFFORTS TO ACCOMPLISH THESE AIMS.**

*Accordingly, our respective Governments, through representatives assembled in the city of San Francisco, who have exhibited their full powers found to be in good and due form, have agreed to the present Charter of the United Nations and do hereby establish an international organization to be known as the United Nations.*

de Sécurité, le Conseil économique et social (ECOSOC) et la Cour internationale de Justice (CIJ), au sein desquels les États membres se réunissent pour définir des politiques, faire face à des crises politiques et définir les principes du droit international et les normes et règles qu'ils s'engagent à respecter. La branche intergouvernementale comprend également des organes qui ne sont pas spécifiquement mentionnés dans la Charte de l'ONU, tels que l'Assemblée mondiale de la Santé, l'organe directeur de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), et la Conférence des Parties (COP), l'organe décisionnel de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques.

L'autre branche de l'ONU est un système opérationnel créé par les États membres pour aider les pays à mettre en œuvre les objectifs, les engagements et les meilleures pratiques dont ils ont convenu au sein des organes intergouvernementaux. Le système opérationnel rassemble une multitude d'organisations, d'organes et d'entités - certains petits et très spécialisés, d'autres grands et très visibles.

La légitimité des agences du système opérationnel de l'ONU à conseiller et à s'immiscer dans les affaires intérieures des États membres découle des mandats qui leur ont été confiés par les organes intergouvernementaux, ce qui les différencie des organisations non gouvernementales (ONG) internationales ou, au niveau national, des organisations de la société civile (OSC). Les mandats découlent de quatre séries d'engagements distinctes qui constituent les piliers fondamentaux des actions du système opérationnel de l'ONU :

- S'efforcer de garantir la paix et la sécurité dans le monde.
- Développer et promouvoir le droit international, y compris le droit international relatif aux droits de l'homme.
- Fournir une assistance humanitaire dans les situations d'urgence.
- Soutenir le développement durable à long terme.

Sur le plan opérationnel, l'ONU ne peut agir qu'en fonction des mandats qui lui sont confiés, de ce que les pays hôtes acceptent et de ce que les donateurs financent.

## 1.1 Paix et sécurité

Selon la Charte de l'ONU, le Conseil de Sécurité a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'un des principes fondamentaux de la Charte de l'ONU est l'interdiction du recours à la force, sauf dans deux circonstances : en cas de légitime défense ou lorsque le Conseil de Sécurité l'autorise. Le Conseil de Sécurité dispose de deux instruments opérationnels principaux pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales :

- **En vertu du chapitre VI de la Charte des Nations Unies**, le Conseil de Sécurité peut déployer des missions politiques spéciales, des émissaires de paix ou des équipes de médiation afin d'assurer la médiation et/ou de parvenir à un règlement pacifique des conflits ou des différends.
- **En vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies**, le Conseil de Sécurité peut autoriser le recours à la force et déployer des opérations de maintien de la paix (« casques bleus de l'ONU ») ou imposer des sanctions. Les résolutions du Conseil de sécurité au titre du chapitre VII sont contraignantes.

### « L'ONU » ?

La confusion et l'incompréhension se produisent lorsque les gens se réfèrent à « l'ONU » sans préciser s'ils se réfèrent à : (a) les États membres et les organes intergouvernementaux ; (b) les agences de l'ONU et le système opérationnel ; ou (c) le Secrétaire général et le Secrétariat de l'ONU. Le succès ou l'échec de l'ONU a des significations très différentes selon l'ONU à laquelle l'orateur se réfère.

Les travaux de l'ONU en matière de paix et de sécurité ne se limitent pas aux mandats du Conseil de Sécurité. L'autorité morale et les « bons offices » du Secrétaire général et de ses représentants constituent un outil diplomatique important pour tenter d'assurer la médiation entre les parties à un conflit.

En 2005, les États membres, reconnaissant l'importance d'une approche plus globale de la consolidation de la paix, ont créé la Commission de consolidation de la paix, un organe spécialisé qui rend compte à l'Assemblée générale et au Conseil de Sécurité.

## 1.2

### 1.2 Droit international relatif aux droits de l'homme

La Charte de l'ONU affirme l'importance des droits de l'homme fondamentaux et du droit international relatif aux droits de l'homme (DIDH). Le texte fondamental qui guide le travail de l'ONU est la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), adoptée en 1948, qui affirme, dans ses 30 articles, les libertés et droits de l'homme fondamentaux de tous les peuples, y compris les droits inhérents des individus à l'égalité, à la non-discrimination, le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité, à la liberté d'expression et de religion, ainsi que le droit à l'éducation, au travail et à la participation aux affaires publiques. Dans la DUDH, l'Assemblée générale a déclaré que ces droits étaient universels, inaliénables et applicables à tous, sans distinction de race, de nationalité ou d'autre statut. La DUDH sert de cadre mondial aux normes en matière de droits de l'homme et promeut la dignité, la justice et la paix.

Avec la DUDH, deux traités fondamentaux constituent le cœur du droit international relatif aux droits de l'homme, que l'on appelle souvent « Charte internationale des Droits de l'Homme » : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tous deux adoptés par l'Assemblée générale en 1966.

D'autres textes fondamentaux du droit international relatif aux droits de l'homme, adoptés au sein des Nations Unies, obligent les gouvernements à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme et les libertés des individus ou des groupes. Il s'agit notamment de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) et de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989). Au total, il existe neuf instruments internationaux fondamentaux en matière de droits de l'homme.

Chaque instrument dispose d'un mécanisme intergouvernemental de promotion et de protection des droits de l'homme, principalement des « organes de traités », tels que des comités d'experts, qui s'efforcent de veiller à ce que les États remplissent les obligations qui leur incombent en vertu des traités. Collectivement, l'ONU appelle ce système le « système des traités relatifs aux droits de l'homme ».

## 1.3 Droit international humanitaire

La Charte des Nations Unies donne mandat à l'ONU de favoriser la collaboration internationale pour résoudre les problèmes « de caractère humanitaire ». Le droit international humanitaire (DIH), également appelé « droit des conflits armés » ou « droit de la guerre », vise à réduire les souffrances humaines pendant les conflits armés. Le DIH restreint les méthodes de guerre et définit les protections auxquelles ont droit les soldats blessés, les prisonniers de guerre et les civils dans les zones de conflit. Il protège les civils et les non-combattants, ainsi que les infrastructures civiles, telles que les hôpitaux et les fournisseurs d'énergie.

Les deux conventions de La Haye de 1899 et 1907 régissent la conduite des forces armées en temps de guerre et les quatre conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels constituent la principale base conventionnelle du DIH. Les conventions de Genève traitent spécifiquement de la protection des soldats blessés et malades sur terre (première convention) et en mer (deuxième convention), du traitement des prisonniers de guerre (troisième convention) et de la protection des civils en temps de guerre, y compris ceux qui vivent sous occupation (quatrième convention). En outre, le droit international coutumier complète l'ensemble des règles du DIH.

Les résolutions ultérieures du Conseil de Sécurité ont établi ce que l'on appelle « l'architecture de protection », qui appelle les États membres à protéger les femmes, dans le cadre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité (résolution 1325 (2000)), les enfants dans les conflits armés (résolution 1612 (2005)), les civils (résolution 2417 (2018)) et le personnel humanitaire (résolution 2730 (2024)).

En 1991, l'Assemblée générale, dans sa résolution 46/182, a affirmé l'obligation primordiale des États membres de fournir une assistance humanitaire et de permettre à la communauté internationale de faire de même, tout en respectant la souveraineté du pays hôte. Dans le même esprit, le Secrétaire général a créé en 1992 le Département des affaires humanitaires, qui est devenu en 1998, dans le cadre du programme de réforme du Secrétaire général, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), dont la fonction est d'assurer la prise de décision inter-agences en réponse à des situations d'urgence complexes.

## 1.4 Développement durable

Le quatrième pilier de l'action de l'ONU consiste à « favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande », comme le prévoit la Charte de l'ONU - ce que l'on appelle aujourd'hui le « développement durable ».

Le cadre politique mondial actuel en matière de développement durable, adopté par l'Assemblée générale en 2015, est l'Agenda 2030 pour le développement durable, qui fixe 17 objectifs de développement durable (ODD) à atteindre d'ici 2030. L'Agenda 2030 promeut des solutions intégrées aux défis sociaux, économiques et environnementaux pour une croissance durable.

L'Agenda 2030, qui s'applique à tous les États membres, quel que soit leur niveau de développement, promeut un partenariat mondial pour atteindre les ODD. Les États membres traduisent les objectifs en

### « Ne laisser personne de côté »

« Ne laisser personne de côté » est l'engagement pris par les États membres d'éradiquer la pauvreté, de réduire les inégalités et de mettre fin aux discriminations : il est au cœur des ODD.

engagements nationaux, dont ils rendent compte tous les deux ans dans le cadre d'un examen national volontaire (ENV).

Les principes fondamentaux de l'Agenda 2030 sont appelés « les cinq P » :

- **Personnes** - mettre fin à la pauvreté et à la faim, garantir la dignité et l'égalité.
- **Planète** - protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique.
- **Prosperité** - assurer une vie épanouie, en harmonie avec la nature.
- **Paix** - promouvoir des sociétés pacifiques, justes et inclusives.
- **Partenariat** - mise en œuvre de l'agenda par le biais de la solidarité mondiale.

L'Agenda 2030 nécessite une approche holistique, cohérente et intégrée aux niveaux national, régional et mondial. Il appelle à la participation de tous les pays, de toutes les parties prenantes et de tous les individus qui travaillent en partenariat pour mettre en œuvre ce plan de transformation.

L'Agenda 2030 a été qualifié de « travail d'équipe de l'humanité ». Les ODD, y compris leurs 169 objectifs, sont devenus la « lingua franca » du développement durable international, offrant aux gouvernements, aux administrations publiques, aux universités et à la société civile du monde entier un cadre de référence commun.

## 1.5

### 1.5 Résolutions de l'ONU

Les résolutions de l'ONU sont des textes formels adoptés par les organes de l'ONU. Elles expriment l'opinion ou la volonté des États membres et jouent un rôle essentiel dans l'élaboration des politiques internationales et des réponses aux défis mondiaux.

En outre, il existe un ensemble de normes techniques en constante évolution, élaborées par des organes intergouvernementaux. Un exemple est la Commission statistique dont les rapports sur les normes statistiques sont adoptés par l'ECOSOC et fournissent des orientations aux organes statistiques nationaux des États membres. Les « documents finaux » des conférences internationales, qui sont à terme adoptés par l'Assemblée générale, constituent une autre forme d'engagement des États membres.

# Objectifs de développement durable



DIRECTOR OFFICE  
**EMERGENCY**

**DELIVERY WARD**

**Pediatric Ward**

**GYNE WARD**

- 2 **EMERGENCY**
- 5 **ART**
- 6 *ayyba Maaqarka*  
**Eye Department**
- 7 **Antenatal & family Planning**
- 8 **Pharmacy stor**
- 9 **TB Laboratory**
- 10 **TB Ward**
- 11 **Card Room**
- 12 **Adminstration**
- 1 **Delivery & pediatric Room**
- 3 *M. Dir. Offic*  
**Medical & Surgical Ward**
- 4 **OR**
- 13 **Meeting Room**
- 14 **Lawendery**
- 15 **Ra DO**
- 16 **Icu**
- 17 **Morgue**
- 18



# 2

---

## **Le système opérationnel de l'ONU**

Comment le système opérationnel de  
l'ONU met en œuvre ses mandats.

LE TRAVAIL DE L'ONU DANS LES PAYS couvre les quatre mandats : maintien et consolidation de la paix, protection et promotion des droits de l'homme, aide humanitaire et développement durable.

Les quatre domaines sont interconnectés : la paix n'est pas possible sans développement et il ne peut y avoir de développement sans paix. L'aide humanitaire ne peut se substituer à la volonté politique de paix et de développement, ni garantir la protection des droits de l'homme. Ces éléments doivent donc être pris en compte conjointement lors de l'élaboration des politiques ou du développement des programmes et des projets. Les implications opérationnelles d'une approche intégrée et holistique sont désignées par l'expression « collaboration humanitaire, de développement et de paix ».

Le terme « système opérationnel de l'ONU », tel qu'utilisé dans les chapitres suivants, fait référence au réseau d'agences et d'entités de l'ONU qui fournissent une assistance en matière de droits de l'homme, d'aide humanitaire et de développement dans les pays.

## 2.1

### 2.1 Maintien et consolidation de la paix

Le soutien au maintien et à la consolidation de la paix prend principalement la forme de missions de maintien de la paix ou de missions politiques spéciales mandatées par le Conseil de Sécurité.

- **Les missions de maintien de la paix** impliquent le déploiement de troupes, de policiers et de personnel civil sous mandat du Conseil de Sécurité pour maintenir la paix et la sécurité, souvent en surveillant ou en faisant respecter des cessez-le-feu et en assurant la protection des civils.

Les opérations de maintien de la paix font appel aux troupes et aux forces de police des États membres, appelés pays contributeurs de troupes ou de police (PCT/PCP), car l'ONU ne dispose pas d'une capacité militaire ou policière permanente. Ces missions sont supervisées par le Département des Opérations de Paix (DOP) avec le soutien du Département du Soutien opérationnel (DSO). Elles comprennent souvent des composantes civiles et militaires et soutiennent les efforts nationaux de transition d'un conflit à la paix, notamment en maintenant la paix et la sécurité, en protégeant les civils et en contribuant au désarmement, à la démobilisation et à la réinsertion (DDR) des anciens combattants.

- **Les missions politiques spéciales** se concentrent sur la prévention des conflits, la médiation et la facilitation des accords politiques, souvent dans des environnements préconflit ou postconflit.

Les missions politiques spéciales sont supervisées par le Département des Affaires politiques et de Consolidation de la Paix (DPPA) et soutenues par le DSO. Elles soutiennent largement le dialogue politique, la construction de l'État, les processus constitutionnels, les élections postconflit et la promotion des droits de l'homme et de l'État de droit. Les missions de maintien de la paix comprennent souvent certains des mêmes mandats.

## Entités du système opérationnel de l'ONU

Les entités du système opérationnel peuvent être divisées en quatre groupes :

- **Les fonds et programmes de l'ONU**, tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial (PAM), sont exclusivement financés par des contributions volontaires. Les États membres constituent leur conseil d'administration, qui rend compte au Conseil économique et social (ECOSOC) et, finalement, à l'Assemblée générale. Les fonds et programmes sont liés par les mandats prévus dans les résolutions adoptées par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité. Leurs directeurs exécutifs sont nommés par le secrétaire général et lui rendent compte.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et ONU Femmes fonctionnent de la même manière que les fonds et programmes et leurs conseils d'administration font également rapport à l'Assemblée générale.

- **Les agences spécialisées** telles que l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ont leurs propres assemblées composées de représentants des États membres, par exemple l'Assemblée mondiale de la santé de l'OMS. Les responsables de ces agences sont élus par leurs organes directeurs. Certaines agences spécialisées ont été créées avant la fondation de l'ONU et ont rejoint cette dernière par le biais d'accords spéciaux. Elles ne sont pas officiellement liées par les décisions prises par l'Assemblée générale, mais font partie des équipes de pays des Nations Unies (UNCT) et participent pleinement aux plateformes inter-agences, telles que le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), qui est présidé par le secrétaire général.

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) font techniquement partie du système des Nations Unies, bien qu'ils fonctionnent de manière indépendante. Ils ont des structures

de gouvernance distinctes ; les deux institutions sont supervisées par les gouvernements de leurs membres.

L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) fait officiellement partie du système de l'ONU en tant qu'organisation apparentée depuis 2016.

- **Le secrétariat de l'ONU**, dirigé par le secrétaire général, est l'entité administrative centrale qui sert et soutient les organes intergouvernementaux. Il analyse les tendances mondiales, publie les rapports du Secrétaire général et fait progresser la réflexion mondiale.

Certaines entités du Secrétariat de l'ONU jouent un rôle opérationnel important. Le département des opérations de paix (DPO) et le département des affaires politiques et de la consolidation de la paix (DPPA) sont chargés respectivement de la mise en œuvre des mandats de maintien de la paix et des missions politiques spéciales. Le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP) gère le Fonds pour la consolidation de la paix (FCP) et soutient les travaux de la Commission intergouvernementale de consolidation de la paix (CCP).

Le Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) font tous deux partie du Secrétariat de l'ONU et agissent en tant que bureaux de soutien pour les coordonnateurs résidents (CR) et les coordonnateurs humanitaires (CH) dans différents pays. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) est également une entité du Secrétariat de l'ONU.

- **Les instituts de recherche et de formation** jouent un rôle crucial dans l'avancement des connaissances, le développement des capacités et l'information des processus de prise de décision concernant les défis mondiaux. Des instituts tels que l'École des cadres du système des Nations Unies (UNSSC), l'Université des Nations Unies (UNU) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) servent de courtiers en connaissances et de centres de formation pour les États membres, le personnel de l'ONU et d'autres parties prenantes.

Tant les missions politiques spéciales que les opérations de maintien de la paix nécessitent au moins le consentement tacite de l'État hôte pour permettre les opérations. Outre le consentement des parties au conflit, les deux autres principes fondamentaux du maintien de la paix sont l'impartialité (la nécessité pour l'ONU de traiter les parties au conflit sur un pied d'égalité) et le non-recours à la force, sauf en cas de légitime défense ou pour défendre les mandats confiés par le Conseil de Sécurité.

De plus, le Conseil de Sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétaire général peuvent tous décider de déployer des émissaires de la paix pour travailler sur des négociations/accords de paix ou des initiatives de cessez-le-feu dans des zones de conflit à travers le monde. Dans le pays, les émissaires comptent généralement sur le soutien logistique d'une présence de l'ONU sur le terrain.

L'ONU joue un rôle crucial dans la prévention des conflits en recourant à la diplomatie, à la médiation et à ses capacités diplomatiques, souvent appelées « bons offices ». Dans le cadre de la consolidation de la paix et de la prévention des conflits, outre leur contribution au maintien de la paix et aux missions politiques spéciales, de nombreuses agences de l'ONU s'efforcent de s'attaquer aux causes profondes des conflits, de promouvoir la réconciliation et la cohésion sociale, de soutenir les efforts nationaux de reconstruction des institutions, d'empêcher le retour de la violence et de jeter les bases d'une paix et d'un développement durables.

Au cours des deux dernières décennies, l'importance de la consolidation de la paix s'est accrue au sein de l'ONU. Le soutien politique, pratique et financier à la consolidation de la paix est assuré par la Commission de consolidation de la paix (CCP), le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP) et le Fonds de consolidation de la paix (FCP), respectivement.

## 2.2

## 2.2 Protection et promotion des droits de l'homme

Le rôle de l'ONU dans la protection et la promotion des droits de l'homme est de faire respecter le droit international relatif aux droits de l'homme (DIDH) et les principes découlant des principaux traités et instruments relatifs aux droits de l'homme ratifiés par les États membres au sein des organes intergouvernementaux. Le système opérationnel de l'ONU vise donc à aider les gouvernements à respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme et à lutter contre les violations de ces droits.

Le contrôle du respect par les États membres de leurs engagements en matière de droits de l'homme relève en grande partie de la compétence des organes intergouvernementaux, tels que l'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'homme (CDH) et le Conseil économique et social (ECOSOC). Outre ces organes, il existe des « procédures spéciales » du CDH sous la forme d'experts indépendants et de rapporteurs spéciaux, qui ont des mandats spécifiques à un pays ou thématiques.

Les États membres ont également créé le poste de Haut-Commissaire de l'ONU aux droits de l'homme. Le Haut-Commissaire est assisté par un bureau (HCDH), qui a des représentations dans le monde entier. Si

le suivi et la présentation de rapports au Haut-Commissaire (et, par son intermédiaire, au Secrétaire général, au CDH et à l'Assemblée générale) constituent un rôle essentiel des bureaux nationaux du HCDH, ceux-ci fournissent également un soutien technique sous la forme d'une aide à la rédaction de la législation relative aux droits de l'homme et à la mise en place et au soutien des institutions nationales des droits de l'homme (INDH). Le système opérationnel de l'ONU intègre la promotion et la protection des droits de l'homme dans toutes ses activités au niveau national, en adoptant une « approche fondée sur les droits de l'homme ».

D'autres entités opérationnelles de l'ONU se concentrent sur des questions spécifiques liées aux droits de l'homme. Par exemple, ONU Femmes promeut l'égalité des sexes et les droits des femmes, l'UNICEF protège les droits des enfants et l'OIT se concentre sur les droits du travail.

### **Examen périodique universel**

L'examen périodique universel (EPU) est un « processus d'examen par les pairs » qui prévoit l'examen régulier du bilan des 193 États membres en matière de droits de l'homme et évalue si les pays respectent les principes des droits de l'homme et s'ils adhèrent à leurs engagements internationaux en matière de droits de l'homme. L'examen est mené dans le cadre du Conseil des droits de l'homme (CDH) sur la base du rapport national de chaque pays, de données provenant d'experts indépendants en matière de droits de l'homme, d'organes de l'ONU, d'institutions nationales de défense des droits de l'homme et d'organisations non gouvernementales (ONG). Ce processus permet aux pays de rendre compte de leurs efforts en matière de droits de l'homme et de partager leurs meilleures pratiques. Le processus d'EPU génère de la transparence et des informations précieuses sur les droits de l'homme que les équipes de pays de l'ONU (UNCT) peuvent utiliser pour la planification stratégique et la programmation au niveau national.

## **2.3 Aide humanitaire**

2.3

Les gouvernements ont la responsabilité première d'aider et de protéger les populations touchées par une crise humanitaire sur leur territoire. Si un gouvernement ne peut ou ne veut pas remplir ses obligations, les agences humanitaires de l'ONU peuvent être invitées à fournir une assistance et une protection aux personnes dans le besoin.

L'aide humanitaire permet de sauver des vies, d'alléger les souffrances et de préserver et protéger la dignité humaine, pendant et après les crises provoquées par l'homme et les catastrophes naturelles. Elle renforce également la préparation et la prévention des futures urgences. La réponse humanitaire de l'ONU suit les principes d'humanité, de neutralité, d'indépendance et d'impartialité et plaide pour la protection des civils auprès de toutes les parties concernées par un conflit. Pour garantir la mise en œuvre de ces principes, les donateurs n'accordent généralement pas de financement direct aux gouvernements pour la fourniture de l'aide humanitaire, mais financent plutôt les agences de l'ONU et les ONG à cet effet.

### **Protection des civils**

La protection des civils (PdC) désigne les efforts visant à protéger les civils contre les dangers pendant les conflits armés ou les crises. La PdC, qui figure au programme du Conseil de Sécurité et est au centre des débats internationaux, fait partie de l'orientation opérationnelle des agences de l'ONU.



## Accès à l'aide humanitaire

En vertu du droit international humanitaire (DIH), les pays ne doivent pas refuser arbitrairement l'aide humanitaire aux populations civiles, en particulier pendant les conflits armés. Le Conseil de Sécurité peut adopter des résolutions obligeant les gouvernements à autoriser l'aide humanitaire, bien que la mise en œuvre, l'application et l'impact de ces résolutions dépendent souvent de la volonté politique et des circonstances spécifiques à chaque situation de conflit. Les États membres, par l'intermédiaire de leurs ambassades, peuvent insister auprès de toutes les parties à un conflit sur le fait que l'accès à l'aide humanitaire est un impératif moral et juridique.

## Neutralité versus impartialité

Le système opérationnel de l'ONU maintient l'impartialité opérationnelle afin de fournir une aide au développement et une assistance humanitaire dans des contextes complexes. Il existe une distinction entre « impartialité » et « neutralité » dans les contextes de développement et d'aide humanitaire :

- **L'impartialité** » signifie que l'aide humanitaire doit être fournie en fonction de l'urgence et de la gravité des besoins, sans discrimination de nationalité, de race, de religion, de classe ou d'opinion politique.
- La « **neutralité** » consiste à ne pas prendre parti militairement ou politiquement dans les hostilités. Une approche neutre consiste à promouvoir les principes humanitaires plutôt que les déclarations ouvertement politiques.

## Types d'assistance

Les agences de l'ONU, en collaboration avec des ONG internationales et nationales, fournissent un large éventail d'aide humanitaire aux personnes touchées par des crises, des catastrophes et des conflits dans le monde entier, conformément aux principes susmentionnés. Les principaux types d'aide humanitaire fournis par les agences de l'ONU comprennent les domaines suivants, énumérés ci-dessous, en indiquant l'agence chef de file du groupe mondial (voir chap. 3) :

- **Sécurité alimentaire** - fourniture d'une aide alimentaire, d'une assistance en espèces, d'un traitement contre la malnutrition, d'une replantation à long terme et d'une protection après les catastrophes (PAM).
- **Abri** - fourniture d'abris d'urgence et de logements temporaires (y compris une aide en espèces à la location) pour les personnes qui ont perdu leur logement ou ont été forcées de fuir (FICR et HCR).
- **Santé** - fourniture de services de santé d'urgence, de médicaments, d'équipements et de personnel (OMS).

## Principes humanitaires



### L'humanité

La souffrance humaine doit être soulagée partout où elle se produit. L'objectif est de protéger la vie et la santé tout en garantissant le respect des êtres humains.



### Impartialité

L'action humanitaire doit être menée en fonction des seuls besoins, sans distinction de nationalité, de race, de sexe, de croyance religieuse, de classe ou d'opinion politique.



### Neutralité

Les acteurs humanitaires ne doivent pas prendre parti dans les hostilités ou s'engager dans des controverses de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique.



### Indépendance

L'action humanitaire doit être indépendante des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres qu'un acteur peut avoir et qui compromettent sa capacité à agir conformément aux principes fondamentaux.

Source : OCHA

- **Eau et assainissement** - accès à l'eau potable et aux installations sanitaires en cas de crise (UNICEF).
- **Protection** - des réfugiés et des demandeurs d'asile (HCR).

À plus long terme, au-delà de l'aide immédiate, les agences humanitaires de l'ONU apportent également leur aide en créant des écoles temporaires, en reconstruisant les infrastructures essentielles telles que les routes et les lignes électriques et en répondant aux besoins en matière de santé génésique. Cette approche globale permet aux agences de l'ONU de répondre à la fois aux besoins immédiats et au rétablissement à plus long terme, et de lier l'aide humanitaire au développement durable.

## Aide en espèces et sous forme de bons

L'aide en espèces et sous forme de bons est la fourniture directe de transferts en espèces ou de bons aux individus, aux ménages, aux groupes et aux communautés bénéficiaires, leur permettant d'acheter des biens et d'accéder à des services. Elle permet aux personnes touchées par les crises d'identifier et de répondre à leurs besoins les plus urgents tout en stimulant les économies locales, en promouvant l'inclusion financière et en permettant aux donateurs de réaliser des économies.

Ce type d'assistance s'est considérablement développé et représente aujourd'hui près de 25 % de l'ensemble de l'aide humanitaire internationale. Dans certains contextes, il peut également être intégré au système de protection sociale d'un pays, ce qui renforce son impact à long terme.

### L'ONU, acteur clé de l'aide humanitaire

Plus de 60 % du financement mondial de l'aide humanitaire passe par les agences de l'ONU, qui jouent donc un rôle central dans la fourniture de l'aide dans le monde entier.

## 2.4 Coopération au développement durable

Au niveau des pays, lorsque les gouvernements hôtes le demandent, le soutien de l'ONU au développement durable les aide à mettre en œuvre leurs propres programmes de développement conformément à l'Agenda 2030 pour le développement durable et à ses Objectifs de développement durable (ODD). Le système opérationnel de l'ONU est particulièrement bien placé pour soutenir l'Agenda 2030 grâce à sa portée mondiale et à sa fonction de plaidoyer, à son travail normatif, à son pouvoir de rassemblement et à sa capacité à aider les gouvernements à accéder au financement du développement durable et à en tirer parti. Un soutien est apporté aux pays à tous les stades de leur développement, depuis les pays à revenu intermédiaire jusqu'aux pays classés parmi les moins avancés par l'Assemblée générale et l'ECOSOC.

### Types de soutien

Les types de soutien fournis par le système opérationnel de l'ONU sont les suivants :

- **Le développement des capacités**, qui aide à construire, développer et renforcer les capacités de gouvernance essentielles dans les institutions nationales, y compris la planification, la gestion et l'évaluation par le biais d'une assistance technique sur mesure.
- **Les fonctions d'appui** fournissent un soutien administratif et opérationnel en matière de finances, d'achats, de ressources

humaines et de services juridiques aux gouvernements nationaux et aux autres parties prenantes.

- **Les conseils politiques et le leadership éclairé** fournissent des conseils politiques et des orientations stratégiques intégrés et fondés sur des données probantes pour contribuer à la mise en œuvre de l'Agenda 2030, y compris l'alignement des politiques nationales sur les ODD.
- **L'appui normatif** contribue à la mise en œuvre, au suivi et à l'établissement de rapports sur les normes et standards mondiaux et les engagements internationaux, tels qu'ils sont décrits dans les traités et accords internationaux.
- **La collecte et l'analyse des données**, qui renforcent les capacités nationales de collecte et d'analyse des données afin de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des ODD, d'éclairer les choix politiques et de produire des examens nationaux volontaires (ENV).
- **La prestation de services et le soutien direct** fournissent une assistance technique à la prestation de services, en particulier dans les contextes touchés par des crises, comme les conflits, les déplacements de population ou les catastrophes naturelles.
- **La mobilisation de fonds pour la mise en œuvre des ODD** soutient les efforts des gouvernements pour accéder au financement du développement durable.
- **L'organisation de partenariats/partage des connaissances** facilite les partenariats et le partage des connaissances aux niveaux mondial, régional et national, en soutenant la coopération Nord-Sud, Sud-Sud et la « coopération triangulaire ».

## Accélérer la réalisation des ODD

En 2023, les agences de l'ONU ont répondu aux appels à accélérer les progrès sur les ODD. Elles ont identifié six voies et quatre actions principales sur lesquelles se concentrer pendant le reste du calendrier de l'Agenda 2030.

- **Six voies** : systèmes alimentaires ; accès à l'énergie ; emplois et protection sociale ; connectivité numérique ; éducation ; changement climatique.
- **Quatre actions principales** : mise à jour des cadres politiques ; identification des opportunités d'investissement ; formation de partenariats pour le financement ; développement des capacités institutionnelles.

### **Efficacité du développement**

Le travail des agences de l'ONU en matière d'aide au développement durable est guidé par quatre principes approuvés en 2011 par plus de 160 pays et plus de 50 organisations dans le cadre du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement :

- L'appropriation par les pays.
- L'orientation vers les résultats.
- Des partenariats inclusifs.
- La transparence et la responsabilité mutuelle.

Les efforts internationaux, tels que le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (GPEDC), visent à renforcer l'efficacité de la coopération au développement en veillant à ce que les ressources disponibles soient utilisées de manière à maximiser l'impact.



# 3

---

## **L'ONU au niveau national**

Comment le système opérationnel de l'ONU est organisé au niveau national dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et des missions.

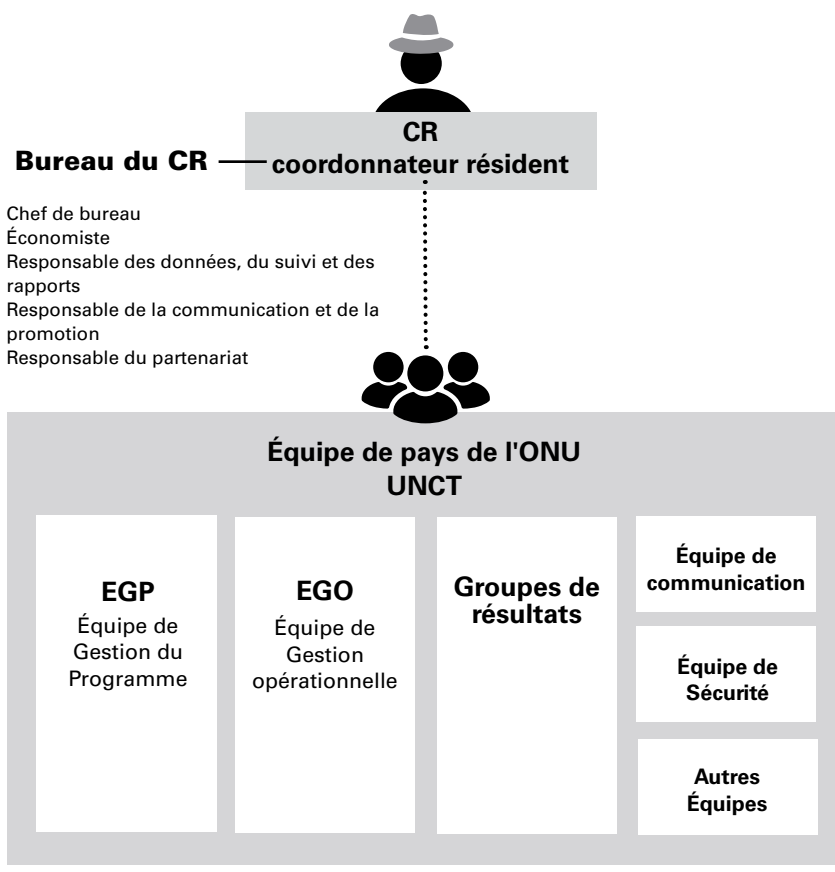
L'ONU OPÈRE dans différents contextes au sein des États membres. Le contexte et les besoins de chaque pays déterminent la taille et le type de la présence opérationnelle de l'ONU. Dans le monde entier, c'est dans le domaine du développement que l'ONU est le plus présente.

### 3.1 Paramètres de développement

Dans la plupart des pays, l'ONU se concentre sur le développement durable et sur l'aide à apporter aux gouvernements pour atteindre les objectifs fixés dans leurs stratégies nationales de développement et leurs priorités concernant la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).

Dans ce contexte, l'équipe de pays des Nations Unies (UNCT) est composée d'agences de l'ONU qui travaillent ensemble en vertu d'un Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable (UNSDCF), appelé « Cadre de Coopération » (voir chap. 5). Le travail de l'UNCT est coordonné et dirigé par le coordonnateur résident (CR), qui est soutenu par un Bureau du Coordonnateur résident (BCR).

#### L'ONU dans le pays : cadre du développement



## Le Coordonnateur résident et le Bureau du coordonnateur résident

Les coordonnateurs résidents (CR) sont les représentants désignés du secrétaire général et sont donc les représentants les plus haut placés du système opérationnel de l'ONU pour le développement au niveau national. Les CR rendent compte au secrétaire général par l'intermédiaire du chef du Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD) au siège de l'ONU (voir chapitre 9). Les CR représentent l'ONU et ses valeurs, normes et principes dans les pays hôtes.

Les principales responsabilités des CR consistent notamment à coordonner le soutien de l'ONU aux engagements de développement des différents pays dans le cadre de l'Agenda 2030 pour le développement durable et à veiller à ce que les activités des agences de l'ONU soient conformes au Cadre de Coopération. Les CR servent de point de contact principal pour les gouvernements et les partenaires de développement et facilitent l'accès à l'ensemble de l'expertise de l'ONU, y compris ses capacités non résidentes.

En outre, les CR :

- Favorisent l'engagement des représentants des gouvernements, de la société civile, des partenaires bilatéraux et multilatéraux, des universités et du secteur privé dans les efforts déployés pour atteindre les ODD.
- Sont responsables de l'élaboration des documents clés de l'UNCT, notamment l'analyse commune de pays (ACP) et le Cadre de Coopération.
- Orientent et coordonnent les travaux des agences résidentes et non résidentes de l'ONU qui mettent en œuvre le Cadre de Coopération.
- Défendent et soutiennent le travail des membres des UNCT en vue d'atteindre les objectifs propres à leur agence.
- Facilitent l'intégration des travaux des UNCT avec les missions de maintien de la paix ou les missions politiques spéciales de l'ONU, en particulier en ce qui concerne la transition de l'aide à long terme de l'ONU du maintien/de la consolidation de la paix vers le développement.
- Gèrent et guident les BCR.

Dans certains contextes, les CR peuvent également jouer un rôle dans la coordination des donateurs plus importants, y compris le soutien des donateurs bilatéraux, en présidant ou en coprésidant des groupes de donateurs.

Les CR dirigent les UNCT et contribuent à l'évaluation des performances des chefs d'agence. Cette relation est définie dans le Cadre de gestion et de responsabilisation (CGR) (voir chapitre 7).

Il n'existe pas de poste de CR adjoint. Lorsqu'un CR se déplace hors du pays, un haut responsable de l'UNCT, généralement un chef d'agence, fait office de « CR ad interim » jusqu'au retour du CR à son lieu d'affectation.

### Système de développement de l'ONU

Le « système de développement de l'ONU » désigne l'ensemble des fonds, programmes et agences spécialisées de l'ONU qui soutiennent les efforts des pays pour atteindre leurs objectifs nationaux de développement et réaliser les ODD.

## **Intégrer les droits de l'homme dans le développement**

Les CR et les UNCT adoptent une approche fondée sur les droits de l'homme pour l'ACP et la formulation du Cadre de coopération (voir chapitre 5). De plus en plus, les membres de l'UNCT s'engagent également auprès des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et tentent de remédier aux violations des droits de l'homme, avec le soutien des spécialistes des droits de l'homme et des conseillers du HCDH.



Les CR sont soutenus par les Bureaux des CR (BCR) pour faciliter, convoquer et assister les UNCT. Les BCR veillent à ce que tous les membres résidents ou non résidents des UNCT puissent participer pleinement aux consultations et aux processus décisionnels des UNCT et à ce qu'ils soient régulièrement informés.

Les BCR soutiennent le travail des UNCT dans cinq domaines essentiels :

- Analyse économique et solutions.
- Planification stratégique.
- Partenariats et mobilisation des ressources.
- Communication et plaidoyer.
- Rapports sur les données et les résultats.

En fonction des besoins et des priorités d'un pays hôte donné, des conseillers pour les questions de genre et/ou des conseillers en collaboration humanitaire-développement-paix (HDP) peuvent être inclus dans les BCR. Les agences de l'ONU qui n'ont pas de bureau officiel dans le pays peuvent également être hébergées par des BCR.

Les BCR ne sont pas des agences opérationnelles et ne mettent pas en œuvre des projets ou ne gèrent pas directement les financements. Les CR/BCR coordonnent toutefois la soumission de propositions conjointes des UNCT pour les fonds thématiques mondiaux, par exemple le Fonds commun pour les ODD, et coordonnent la mise en œuvre de ces propositions dans les cas où les allocations de ces fonds sont efficaces.

## **Équipe de pays de l'ONU (UNCT)**

L'UNCT est le terme collectif qui désigne toutes les agences de l'ONU présentes et actives, qu'elles soient résidentes ou non résidentes, qui travaillent ensemble à l'élaboration et à la mise en œuvre du Cadre de Coopération dans le pays. Les UNCT sont dirigées par des CR, qui président également les réunions des UNCT.

La composition de l'UNCT est confirmée ou ajustée au début de chaque cycle du Cadre de Coopération afin de s'assurer qu'elle reflète les besoins et les priorités définis dans le Cadre de Coopération. Les membres de l'UNCT contribuent aux services partagés par le biais d'accords de partage des coûts.

Les membres de l'UNCT sont signataires du Cadre de Coopération et :

- Participent activement à l'élaboration de l'ACP et à la planification, à la mise en œuvre, à la défense et au suivi des résultats du Cadre de Coopération.
- Se réunissent au moins une fois par mois et incluent la représentation des agences qui ne sont pas physiquement présentes dans un pays et qui participent à distance.
- Se mettent d'accord sur les paramètres spécifiques de leurs accords de travail, tels que l'établissement de groupes de travail techniques ou de groupes de résultats au titre du Cadre de Coopération.

### Réforme de l'ONU

L'Agenda 2030 ainsi que l'ampleur et l'ambition des ODD ont nécessité un repositionnement global du système de développement de l'ONU. En 2018, l'Assemblée générale, dans sa résolution 72/279, a lancé un programme de réforme ambitieux, axé sur la modernisation du système de CR, indépendant de toute agence, soutenu par un BCR dans le pays, les CR et les BCR étant supervisés par un nouveau Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD) au sein du Secrétariat de l'ONU. La mise en place d'outils de planification conjoints, de fonds communs et d'une interopérabilité accrue vise à faciliter la collaboration et la responsabilité mutuelle. D'autres mesures clés comprennent l'amélioration des rapports, de la responsabilité et de la transparence.

Cette nouvelle structure de direction plus claire au niveau national a permis à l'ONU de réagir plus rapidement et de manière plus cohérente lors de la pandémie de COVID-19. Toutefois, la fragmentation des flux de financement, la diversité des mandats et l'inefficacité opérationnelle restent des défis importants et la mise en œuvre complète de la réforme du système de développement de l'ONU n'est pas encore achevée.

La réforme du système de développement de l'ONU fait partie de l'examen quadriennal complet (EQC) des activités opérationnelles de développement du système de l'ONU. Le processus d'EQC aide les États membres à suivre et à guider la mise en œuvre de la réforme et à décider des ajustements et des mesures supplémentaires.

- Partagent de manière proactive et transparente les informations et les détails programmatiques avec le CR et les autres membres de l'UNCT.

Tous les membres de l'UNCT contribuent conjointement au rapport annuel sur les résultats du travail de l'équipe.

Le travail des UNCT est organisé en différentes sous-équipes qui jouent des rôles distincts :

- **Les groupes de résultats** sont au cœur de la mise en œuvre du Cadre de Coopération. Ils sont constitués autour de résultats individuels et assurent la coordination entre les agences de l'ONU. Les groupes de résultats comprennent toutes les agences de l'ONU qui contribuent à un résultat spécifique, ainsi que les partenaires gouvernementaux et d'autres parties prenantes. Ils sont dirigés par les coprésidents des agences de l'ONU qui y contribuent et s'occupent de la planification conjointe, du suivi, du plaidoyer, de la mobilisation des ressources et de l'établissement de rapports sur les progrès accomplis dans la réalisation de ce résultat.
- **Les équipes de gestion de programme (EGP)** assurent la cohérence et l'alignement des membres des UNCT dans des domaines tels que l'assurance qualité, le suivi et l'établissement de rapports, ainsi que les questions transversales. Elles travaillent en étroite collaboration avec les groupes de résultats.

- **Les équipes de gestion des opérations (EGO)** sont chargées de rationaliser les fonctions d'appui administratif et opérationnel au sein des UNCT. Leur travail comprend la coordination de services communs et de back-offices communs, qui permettent aux agences de l'ONU d'unir leurs forces sur des questions telles que la logistique, les achats et les technologies de l'information et de la communication (TIC).

Les représentants d'entités non signataires du Cadre de coopération, telles que les institutions financières internationales (IFI), le Département de la sûreté et de la sécurité (DSS) et les centres d'information de l'ONU (UNIC), ainsi que les entités politiques et de paix de l'ONU, peuvent participer aux réunions de l'UNCT, mais ne prennent pas part au processus décisionnel officiel lié à la mise en œuvre du Cadre de coopération.

## **Bureaux de l'agence dans le pays et leurs représentants**

Les agences résidentes ont des bureaux dans le pays, tandis que les « agences non résidentes » opèrent soit à partir d'un bureau régional, soit à partir de leur siège respectif. Les « agences non résidentes » s'associent généralement aux BCR ou aux agences résidentes pour mettre en œuvre les activités décrites dans le Cadre de coopération.

La plupart des agences de l'ONU présentes dans les pays sont dirigées par des directeurs de pays, parfois appelés représentants ou représentants résidents. Il s'agit de hauts fonctionnaires accrédités pour représenter leur agence dans un pays et assumer la responsabilité globale des activités programmatiques, opérationnelles, de partenariat, de plaidoyer et de communication de l'agence. Ils sont chargés de veiller à ce que l'agence participe pleinement à la conception et à la mise en œuvre du Cadre de coopération, aux travaux de l'UNCT et de l'équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT).

Les représentants des agences au sein de l'UNCT ont un double rapport hiérarchique : à leur siège respectif pour les mandats individuels et au CR pour leur contribution aux résultats convenus, tels que définis dans le Cadre de coopération de l'ONU et d'autres accords de développement inter-agences tels que le CGR.

### **Accord de base type en matière d'assistance**

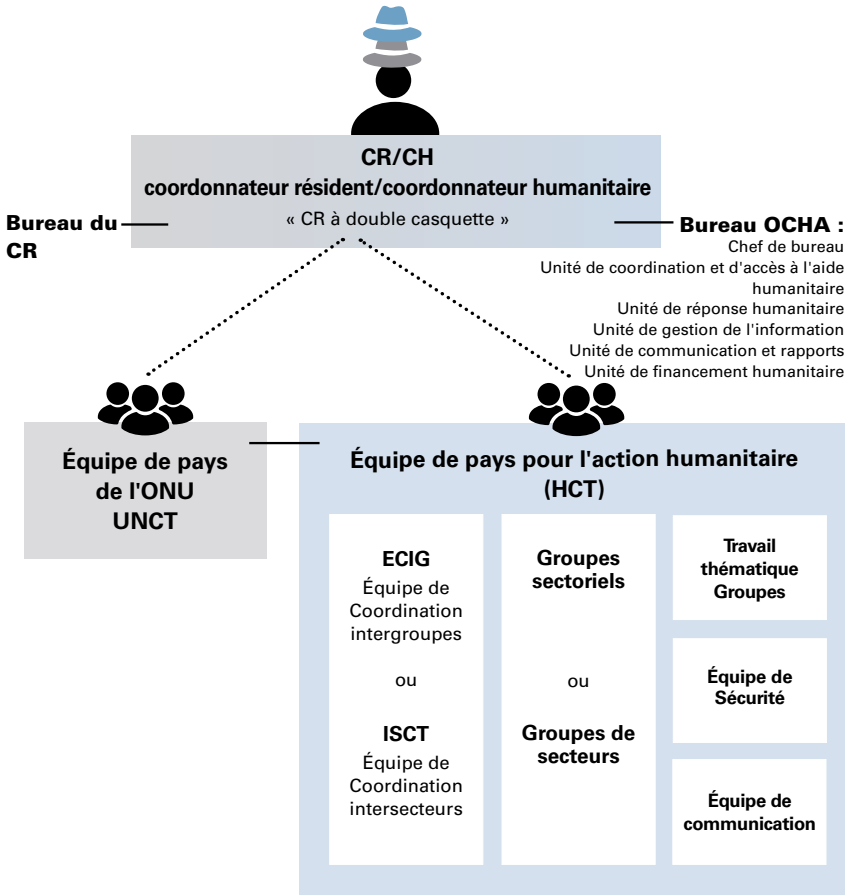
Toutes les agences de l'ONU présentes dans le pays sont censées signer un accord avec le pays hôte (APH) ou un Accord de base type en matière d'assistance (ABTA) avec le gouvernement hôte, décrivant les termes et conditions de leurs opérations dans le pays.

Questions juridiques, cadres opérationnels et logistiques, tels que les exemptions douanières et les questions de liberté de circulation, sont abordés dans les ABTA, y compris les dispositions relatives à la résolution des litiges liés au comportement du personnel de l'ONU dans un pays et/ou au cours de la mise en œuvre d'un programme.

## 3.2 Contextes humanitaires

Dans une trentaine de pays qui ont besoin d'une aide humanitaire internationale et d'une aide au développement en raison de conflits, de crises ou de catastrophes naturelles, les CR assument le rôle supplémentaire de coordonnateur humanitaire (CH). Le CR/CH dirige l'équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT) qui élabore et met en œuvre le plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH).

### L'ONU dans le pays : cadre humanitaire



### Le coordonnateur humanitaire et le bureau de l'OCHA

Dans les pays où l'aide humanitaire internationale est requise en réponse à des crises humanitaires de grande ampleur et/ou prolongées, le coordonnateur des secours d'urgence (CSU) de l'ONU nomme un CH pour diriger la HCT. Dans presque tous les contextes, le CH est le CR existant. Le CR/CH est qualifié de « double casquette ».

La fonction de CH ajoute de l'autorité et des pouvoirs de décision au rôle du CR dans la direction de la HCT et des efforts humanitaires au niveau du pays.

### **Pas de CH**

Lorsque l'assistance humanitaire internationale est requise mais qu'aucune fonction de CH n'est assignée, le CR agit en tant que coordonnateur, travaillant avec les membres de l'UNCT et les organisations humanitaires nationales et internationales pour soutenir les efforts humanitaires nationaux. Dans ce rôle, le CR est toujours responsable devant le CSU.



En tant que représentant du Secrétaire général, le CR/CH facilite la préparation interagences, coordonne la réponse humanitaire, défend les principes humanitaires, mobilise des fonds et promeut les liens entre les acteurs humanitaires et de développement.

Le rôle du CR/CH au sein de la HCT est de prendre des décisions stratégiques, de faciliter la coordination entre différents acteurs et de veiller à ce que le plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH) soit aligné sur les besoins des populations touchées et sur les principes humanitaires.

Le CR/CH dirige la HCT, qui comprend non seulement les agences humanitaires de l'ONU, mais aussi d'autres acteurs humanitaires, y compris des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales. Le CR/CH représente la HCT dans ses relations avec les populations touchées, les autorités gouvernementales, les donateurs et les parties prenantes externes.

Le CR/CH facilite la coordination entre les différents acteurs et assure la responsabilisation de l'ensemble du système en travaillant en étroite collaboration avec les autorités nationales et les acteurs locaux :

- En alignant les efforts humanitaires sur le plan de réponse gouvernemental et les principes humanitaires.
- En partageant les informations et les données sur les besoins, les lacunes et les ressources disponibles afin de garantir une compréhension globale de la situation.
- En respectant et défendant les principes humanitaires et l'accès aux populations touchées.
- En identifiant les priorités et en évitant les doubles emplois.

Le CR/CH est soutenu par le bureau local de l'OCHA, qui coordonne l'acheminement de l'aide par les agences de l'ONU dotées d'un mandat humanitaire, telles que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial (PAM), ainsi que par les principales ONG internationales et nationales.

Le bureau de l'OCHA gère la rédaction et la finalisation du PRBH (voir chap. 5). Il aide également la HCT à mobiliser des ressources, à gérer le financement de l'aide humanitaire et les fonds communs nationaux, à mener des actions de sensibilisation, à gérer l'information et à définir des politiques.



### **Intensification de l'action humanitaire à l'échelle du système**

Une intensification à l'échelle du système, également appelée « Activation de l'intensification du rôle du CPI (IASC) », peut être déclarée par le CSU lorsque des crises humanitaires soudaines ou se détériorant rapidement nécessitent la mobilisation urgente de ressources supplémentaires. Elle permet de déployer rapidement les ressources de l'ONU, y compris le personnel, pour soutenir les HCT en cas de crise. L'activation est limitée dans le temps pour une durée maximale de six mois.

## **Équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT)**

Les HCT sont mises en place au début des crises humanitaires pour évaluer la situation, diriger le PRBH et veiller à ce que les acteurs humanitaires fournissent une aide fondée sur des principes, efficace et complémentaire. Chaque HCT dispose de termes de références spécifiques, établis au début d'une crise, qui peuvent être ajustés en fonction des besoins. Dans les pays en proie à des crises prolongées, les HCT peuvent être maintenus en place pendant des années, voire des décennies. Ils se réunissent généralement une fois par mois, et plus fréquemment en cas d'urgence.

Les HCT, qui sont présidées par les CR/CH, sont composées d'acteurs locaux et internationaux clés, tels que des représentants d'agences de l'ONU, d'organisations de la société civile (OSC) et d'ONG internationales et nationales, y compris les sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ne participe aux HCT qu'en tant qu'observateur. Les CR/CH et les HCT

## Le travail du CR/CH est difficile

Le CR/CH, qui est le visage de la réponse de l'ONU, doit gérer les attentes des partenaires de financement, des gouvernements, des agences de l'ONU, des acteurs internationaux et locaux et du Conseil de Sécurité.

Ce n'est pas un travail facile ; les défis à relever sont nombreux :

- Le CR/CH est censé coordonner une myriade d'acteurs, dont les agendas sont souvent contradictoires, en exerçant un leadership fort et une autorité personnelle ; la coordination inter-agences peut s'avérer complexe à elle seule.
- Le CR/CH doit respecter les principes humanitaires dans la fourniture de l'aide humanitaire et rester impartial tout en maintenant la confiance et la crédibilité avec le gouvernement hôte en ce qui concerne le travail de développement durable de l'ONU dans le pays.
- Les opérations menées dans les zones touchées par un conflit comportent des risques de sécurité qui peuvent mettre en danger les populations concernées, le personnel de l'ONU et les travailleurs humanitaires. En dehors des missions, le CR/CH est l'Agent habilité de l'ONU pour les questions de sécurité (AH), chargé de la sûreté et de la sécurité des membres du personnel de l'ONU.
- Les tensions politiques et les conflits armés peuvent entraver l'accès aux personnes dans le besoin ; même lorsque l'accès est possible, les besoins humanitaires dépassent souvent les ressources disponibles.
- Bien que la Charte de l'ONU donne au Secrétaire général le pouvoir de nommer le personnel de l'ONU, les CR/CH ont parfois été expulsés par les gouvernements hôtes s'ils étaient perçus comme trop critiques ou trop politiques. Ces actions soulignent le rôle délicat des CR/CH, qui doivent équilibrer leurs mandats tout en respectant les sensibilités nationales. L'engagement diplomatique des autres États membres dans le pays hôte peut s'avérer essentiel pour soutenir l'engagement continu de l'ONU.
- Dans le cadre des missions, les CR/CH se voient souvent confier le rôle de représentant spécial adjoint du Secrétaire général (RSASG), ce qui ajoute à la complexité de leur travail.

sont chargés de décider si des structures de coordination supplémentaires, telles que des groupes sectoriels (y compris le soutien logistique), sont nécessaires à la réponse humanitaire de l'ONU.

Le bureau de l'OCHA fait office de secrétariat de la HCT et assiste les CR/CH dans tous les efforts de coordination. La structure miroir de la HCT au niveau mondial est le Comité permanent interorganisations (CPI) (voir chap. 9).

Les UNCT et les HCT coexistent ; elles ne se remplacent pas l'une l'autre. Les CR/CH, en collaboration avec les chefs d'agence, assurent la complémentarité entre les deux organes de coordination.

Bien que les États membres ne soient pas membres des HCT, leurs ambassades peuvent contribuer à la réponse humanitaire internationale en défendant le droit international humanitaire (DIH) dans des domaines tels que la protection et l'accès, et en assurant le financement de l'aide humanitaire.

Selon le contexte, les donateurs, les représentants de gouvernement, les partenaires du secteur privé et les partenaires locaux peuvent être invités à participer aux réunions des HCT en tant qu'observateurs. Les CR/CH peuvent également créer un forum distinct pour partager des informations avec la communauté humanitaire ou les donateurs.

### Comité international de la Croix-Rouge

Le CICR, basé à Genève et fondé en 1863, ne fait pas partie de l'ONU. Il a le statut d'observateur officiel auprès de l'ONU, au sein du CPI au niveau mondial et dans les HCT au niveau national. Le CICR jouit généralement de privilèges et d'immunités similaires à ceux accordés aux organisations intergouvernementales, y compris les privilèges diplomatiques pour son personnel et la liberté de mouvement.



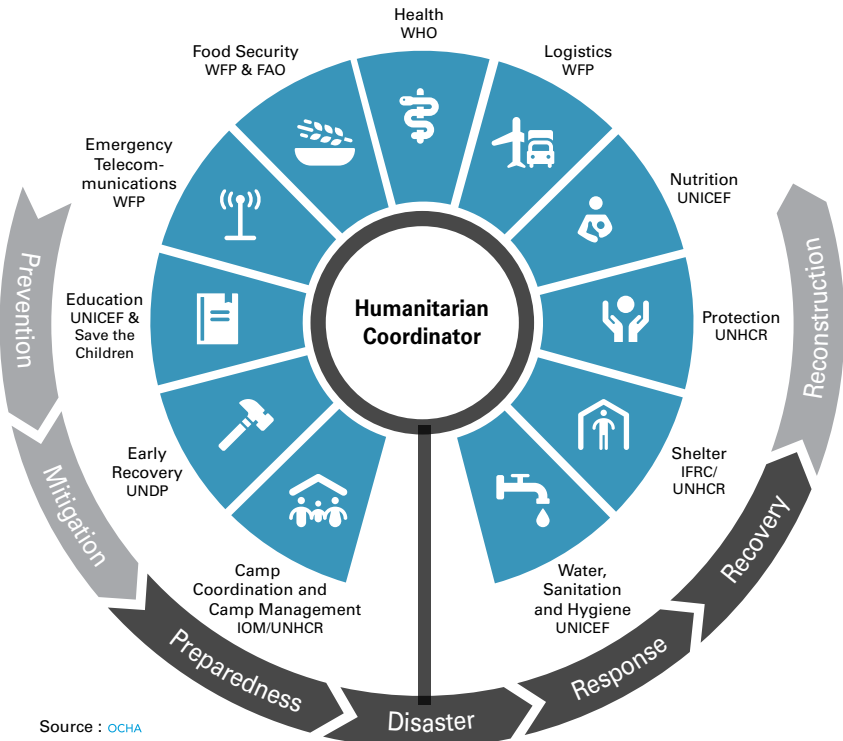
## Système de groupes humanitaires

Le système des groupes humanitaires, qui comprend 11 groupes humanitaires distincts, est un mécanisme de coordination qui aide l'ONU et d'autres organisations travaillant dans le domaine humanitaire à répondre efficacement aux crises de grande ampleur. Il s'agit de groupes d'agences humanitaires de l'ONU et de partenaires travaillant ensemble sur des secteurs spécifiques de l'aide humanitaire. Les groupes sont dirigés ou codirigés par une agence de l'ONU au niveau mondial (par exemple, l'UNICEF et Save the Children sont les codirecteurs du groupe mondial pour l'éducation).

Dans les situations d'urgence humanitaire, les premiers groupes sont officiellement activés par le CPI après consultation des CR/CH. Par la suite, d'autres groupes peuvent être activés par les HCT. L'activation est effectuée en coordination avec les gouvernements hôtes, le cas échéant. Si une catastrophe naturelle a causé d'importants dégâts aux infrastructures, par exemple, le groupe « abris » peut être activé pour répondre aux besoins en matière de logement, tandis que le groupe « santé » peut se concentrer sur la fourniture de soins médicaux.

Chaque groupe est dirigé par une agence chef de file du groupe (CLA) qui suit des actions standardisées qui sont révisées chaque année. Les chefs des CLA sont responsables devant l'agence chef de file du groupe mondial (souvent, mais pas toujours, leur propre agence) et devant les CR/CH de la performance de leur groupe individuel. Les groupes sont parfois coprésidés par des représentants des gouvernements hôtes.

## Système de groupes humanitaires (Humanitarian Cluster System)



Les groupes évaluent les besoins, identifient les lacunes, hiérarchisent l'aide et rassemblent les agences humanitaires de l'ONU et les partenaires impliqués dans les efforts humanitaires. L'agence chef de file du groupe mondial est chargée de veiller à ce que des ressources suffisantes, y compris un financement, soient fournies pour soutenir le travail des différents groupes.

Les groupes coordonnent la planification globale du PRBH, contrôlent sa mise en œuvre et veillent à la fourniture de l'aide dans les secteurs spécifiques. Ils veillent également à la coordination et à l'harmonisation des activités des partenaires de l'ONU. Dans la mesure du possible, les groupes s'appuient sur des structures de réponse nationales et utilisent une terminologie similaire.

Dans la plupart des contextes humanitaires, le système des clusters est actuellement le mécanisme de coordination privilégié. Des discussions globales sont toutefois en cours pour déterminer si les clusters sont toujours adaptés à leur objectif. De nouvelles initiatives telles que l'initiative phare de l'OCHA (voir chapitre 5) explorent une approche plus holistique dans des contextes humanitaires à plus long terme. D'autres mettent au point des solutions plus souples pour faire face à des crises qui évoluent rapidement.

### **Réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays : à qui incombe la responsabilité ?**

Dans les contextes impliquant des réfugiés, c'est le HCR plutôt que les CR/CH ou l'OCHA qui est mandaté pour diriger la réponse aux réfugiés, y compris la coordination sectorielle interagences, la planification d'urgence, la réponse et la mobilisation des ressources et la recherche de solutions durables. Les besoins des réfugiés dans le pays sont intégrés dans le PRBH dans un chapitre spécifique qui décrit le plan de réponse aux réfugiés (PRR), assurant ainsi la coordination entre les interventions spécifiques aux réfugiés et les efforts humanitaires plus larges.

Le document « Joint UNHCR-OCHA Note on Mixed Situations: Coordination in Practice » détaille la répartition des responsabilités entre les représentants du HCR et des CR/CH. Le HCR dirige également le groupe mondial de la protection, qui protège les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (PDIP) et les apatrides. Il travaille en étroite collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) afin de trouver des solutions à long terme pour les PDIP.

## 3.3 Paramètres de la mission

Il existe généralement 10 à 20 situations de conflit ou d'après-conflit dans le monde où le Conseil de Sécurité déploie des missions de maintien de la paix ou des missions politiques spéciales. Les missions sont dirigées par un Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) et, dans certains cas, par un Représentant exécutif du Secrétaire général (RESG) ou un Coordonnateur spécial. Le mandat défini par le Conseil de Sécurité détermine l'organisation de chaque mission.

Outre le RSSG, il y a généralement deux Représentants spéciaux adjoints du Secrétaire général (RSASG) pour chaque mission. L'un des RSASG est également le CR/CH et l'autre est chargé du dialogue politique et des mesures telles que les élections postconflit.

Les directeurs de l'appui à la mission gèrent le personnel de la mission au quotidien. Dans les missions de maintien de la paix, les commandants de la force supervisent les composantes des troupes militaires et les commissaires de police sont responsables des activités du personnel d'appui à la police.

L'ONU s'est engagée à « intégrer » tous les aspects de ses missions de maintien de la paix et de ses missions politiques spéciales dans les travaux de l'UNCT et des HCT. L'une des manifestations de cet effort est le mandat de « désarmement, démobilisation et réintégration » de certaines missions, où les composantes militaires, politiques et de développement travaillent ensemble pour réhabiliter les anciens combattants.

### RSASG/CR/CH

Le RSASG/CR/CH coordonne les travaux de l'UNCT et de la HCT, ce qui garantit une coopération étroite entre les efforts humanitaires, de développement et de paix. Le RSASG/CR/CH est donc connu pour avoir une « triple casquette » et il doit rendre compte de ses activités à plusieurs niveaux, y compris au CSU. Contrairement à ce qui se passe en dehors des missions, le RSASG/CR/CH a tendance à diriger, plutôt qu'à coordonner, le travail des agences de l'ONU.

En s'engageant auprès des communautés locales, des gouvernements et des partenaires internationaux, les RSASG/CR/CH peuvent créer les conditions d'une paix et d'un rétablissement durables, conformément aux orientations du Secrétaire général sur les missions intégrées.

#### **L'ONU en noir et bleu**

Les véhicules et équipements de l'ONU arborent des logos différents, en fonction de leur contexte opérationnel. Les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales affichent un logo noir, tandis que les missions de développement et les missions humanitaires affichent un logo bleu.

## 3.4 Sécurité et sûreté

Le Département de la Sûreté et de la Sécurité (DSS) fournit des services de sûreté et de sécurité pour l'ensemble du système de l'ONU. Il gère un réseau de conseillers, d'analystes, d'officiers et de coordonnateurs en matière de sécurité dans plus de 125 pays, développe et maintient les politiques de sécurité de l'ONU et fournit une formation complète en matière de sécurité au personnel de l'ONU.

Dans le pays, la sûreté et la sécurité du personnel de l'ONU relèvent officiellement de la responsabilité du gouvernement hôte. En outre, l'ONU dispose de ses propres protocoles de sûreté et de sécurité et de ses propres mécanismes de gestion des risques en matière de sécurité.

### Agent habilité de l'ONU pour les questions de sécurité (AH)

L'agent le plus haut placé de l'ONU dans le pays (CR/CH ou chef de mission) est généralement l'agent habilité de l'ONU pour les questions de sécurité (AH). L'AH est responsable de la sécurité du personnel, des locaux et des biens de l'ONU, avec le soutien d'une équipe de professionnels de la sécurité (personnel international et/ou national) recrutés par le DSS. L'équipe fournit des conseils en matière de sécurité afin de permettre l'exécution du programme en toute sécurité.

L'AH préside les équipes de coordination du dispositif de sécurité (ECS) basées dans les pays. Si la situation sécuritaire dans le pays s'aggrave, l'AH peut conseiller au DSS de convoquer le groupe exécutif sur la sécurité (GES) basé à New York, qui se compose des chefs exécutifs des agences qui font partie de l'ECS locale, afin de décider des mesures à prendre.

### Équipes de coordination du dispositif de sécurité (ECS)

Les ECS sont composées des chefs de toutes les agences de l'ONU présentes dans le pays ou dans une zone désignée et sont présidées par l'AH. Les ECS comprennent des représentants de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). Dans certains pays, des ONG internationales peuvent être invitées à participer, conformément à l'initiative de l'ONU « Sauver des vies ensemble ».

Les ECS évaluent régulièrement les conditions de sécurité et collaborent avec les gouvernements hôtes pour garantir la sécurité et la sûreté du personnel et des biens de l'ONU. Les ECS examinent les risques de sécurité, élaborent des mesures d'atténuation des risques et fournissent des conseils et un soutien pour les programmes de formation à la sécurité afin d'aider le personnel à rester en sécurité.

Les ECS se réunissent au moins une fois par mois, et plus fréquemment en cas d'évolution de la situation. Bien que les décisions soient généralement prises en collaboration, l'AH est l'autorité finale pour les questions liées à la sécurité.

Les membres de l'ECS veillent à ce que les activités de leurs propres agences respectent les décisions de l'AH et tiennent compte de la sûreté et de la sécurité dans la conduite de leurs programmes. Les membres doivent s'assurer que leur personnel respecte toutes les consignes de sécurité et informer l'AH de tout problème de sécurité concernant leurs agences.

#### Sauver des vies ensemble

L'initiative Sauver des vies ensemble (SLT) est un cadre destiné à améliorer la collaboration sur les questions de sécurité communes et l'acheminement en toute sécurité de l'aide humanitaire et de l'aide au développement. Elle a été créée pour répondre aux besoins des agences de l'ONU, des ONG internationales et des organisations internationales. Les domaines de collaboration comprennent le partage d'informations, la formation, les lignes directrices communes et la coordination.

## Processus de gestion des risques de sécurité (GRS)

L'ONU utilise un processus complet de gestion des risques de sécurité (GRS) pour permettre l'exécution des programmes à des niveaux de risque acceptables. Le processus offre une approche structurée pour évaluer les risques et aider à prendre les décisions appropriées en matière de sécurité. Elle soutient l'évolution de l'ONU vers une philosophie de gestion des risques consistant à « rester pour agir », ce qui permet de poursuivre les opérations, même dans des environnements à haut risque.

Dans le processus GRS, les menaces sont systématiquement évaluées et combinées dans une matrice de risque afin de déterminer un niveau de risque. Des mesures sont proposées pour réduire à la fois la probabilité (mesures de prévention) et l'impact (mesures d'atténuation). Le processus GRS est basé sur les risques et non sur les menaces. Alors que les menaces sont évaluées dans le cadre du processus, les décisions sont prises sur la base de l'évaluation du risque.

## Système de niveaux d'insécurité (SNI)

Le SNI est l'élément le plus connu du processus GRS. Le système utilise une échelle de 1 à 6, 1 étant l'environnement le moins dangereux et 6 l'environnement le plus dangereux.

### Risque minimal (niveau 1)

- Menace minimale pour les opérations ou le personnel de l'ONU.
- Impact limité ou négligeable sur la sécurité, souvent en raison d'une gouvernance stable et d'une application efficace de la loi.
- Il s'agit par exemple de pays où le taux de criminalité est faible et où l'infrastructure de sécurité est solide.

### Risque faible (niveau 2)

- Certaines menaces sont présentes mais gérables.
- Les situations peuvent concerner la petite délinquance, des troubles civils localisés ou des problèmes de sécurité sporadiques.
- Des précautions appropriées et des mesures de sécurité de routine sont généralement suffisantes.

### Risque modéré (niveau 3)

- Menaces notables pour la sécurité, souvent dues à des taux de criminalité plus élevés, à l'instabilité politique ou à des conflits régionaux.
- Nécessite une sensibilisation accrue à la sécurité et des stratégies d'atténuation spécifiques.
- Peut inclure des pays connaissant des poches d'agitation ou d'activité insurrectionnelle.

### Risque substantiel (niveau 4)

- Menaces importantes liées à l'instabilité politique, aux conflits armés ou au terrorisme.
- Les opérations de l'ONU peuvent nécessiter des mesures de sécurité spécifiques, telles que des escortes armées ou des restrictions de mouvement.
- Fréquent dans les zones de conflit ou dans les pays où la situation est instable.

#### États d'urgence

L'ONU ne peut pas déclarer l'état d'urgence unilatéralement, mais elle peut demander au gouvernement hôte de déclarer l'état d'urgence, ce qui peut déclencher une réponse officielle de l'ONU.



### Risque élevé (niveau 5)

- Menaces graves contre le personnel de l'ONU, résultant de conflits actifs, d'une violence généralisée ou d'une hostilité ciblée contre l'ONU.
- Les opérations nécessitent souvent des restrictions importantes ou le déplacement du personnel.
- S'applique généralement aux régions où sévissent des conflits militaires de grande ampleur ou une anarchie endémique.

### Risque extrême (niveau 6)

- Menaces incontrôlables où les opérations de l'ONU sont sévèrement limitées ou suspendues.
- Comprend les zones caractérisées par une violence incontrôlable, des attaques ciblées contre les installations de l'ONU ou un effondrement de la gouvernance ; la présence du personnel y est minimale, voire totalement absente.
- Ce niveau est parfois qualifié « d'inacceptable ».

La plupart des ambassades sont en contact régulier avec les conseillers en sécurité de l'ONU sur la situation locale en matière de sécurité, partageant des informations sur les risques, les conseils aux voyageurs, les mesures de sécurité et la communication en cas de crise. L'ONU dispose de sa propre application de conseils de voyage et de sécurité pour le personnel de l'ONU. Dans de nombreux pays, l'ONU fournit également des mises à jour de sécurité en temps réel par le biais de groupes de médias sociaux à accès restreint.

#### Évacuation

La décision de déplacer ou d'évacuer le personnel de l'ONU est prise par l'AH en consultation avec l'ECS et le DSS, et parfois en consultation avec le groupe exécutif sur la sécurité (GES) et le Secrétaire général. Les évacuations d'urgence restent rares. L'évacuation des agents nationaux et des membres de leur famille immédiate est traitée au cas par cas.

Les ambassades des États membres coordonnent les efforts d'évacuation avec le gouvernement hôte et leurs propres capitales. L'ONU peut fournir des informations et des conseils, mais la décision et la responsabilité d'évacuer incombent aux ambassades. L'ONU peut autoriser les voitures des ambassades à se joindre à leurs convois d'évacuation, mais ne peut pas garantir le transport.

## 3.5 Communications de l'ONU

3.5

Les agences de l'ONU et la plupart des UNCT disposent de leurs propres outils de sensibilisation et de communication, tels que des sites web et une présence sur les médias sociaux. Tous les sites web des UNCT sont gérés localement, généralement par le BCR, avec les conseils et le soutien du BCAD au siège de l'ONU à New York. Les CR et les représentants des agences dans le pays peuvent également maintenir leur propre présence sur les médias sociaux.

Pour les déclarations officielles et les positions officielles sur les questions politiques, toutes les entités de l'ONU s'en remettent au Secrétaire général ou à son porte-parole.

## Information et transparence

Un certain nombre de plateformes en ligne permettent aux États membres, aux donateurs, aux médias et au public d'accéder aux données financières et de performance. Les principales plateformes sont open.un.org, l'initiative internationale pour la transparence de l'aide, le Réseau d'évaluation du rendement des organisations multilatérales (MOPAN) et uninfo.org, ainsi que le service de suivi financier de l'OCHA. Bien que ces initiatives améliorent la transparence, il peut être difficile de répondre à des questions telles que « Combien l'ONU dépense-elle pour X ? », car les agences de l'ONU peuvent définir différemment des secteurs tels que la « gouvernance » ou les « transferts sociaux », ou encore les produits et les résultats, ou parce qu'elles utilisent différentes plateformes de logiciels de gestion intégrés (PGI).

### 3.6

## 3.6 Coordination avec le gouvernement hôte

Outre l'ONU, de nombreux autres acteurs peuvent soutenir le développement et l'aide humanitaire dans un pays, par exemple la Banque mondiale, les organisations internationales, les ONG et les partenaires de développement bilatéraux. La coordination des actions des partenaires relève de la responsabilité des gouvernements hôtes, dont le leadership est essentiel pour garantir l'appropriation nationale des efforts de développement et d'aide humanitaire, ainsi que pour aligner les stratégies des différents acteurs et promouvoir la cohérence des politiques.

En règle générale, l'architecture de coordination des partenariats de développement du gouvernement hôte fonctionne sur les trois niveaux suivants, qui peuvent avoir des noms différents selon les contextes :

- **Le niveau politique/stratégique** fait référence à une plateforme de haut niveau pour le dialogue politique et les discussions sur les politiques, généralement présidée par des représentants du plus haut niveau ministériel du pays hôte (par exemple, le Premier ministre), parfois coprésidée par le CR. Les participants sont généralement des ambassadeurs, des CR, des directeurs de pays de la Banque mondiale et des représentants d'agences de l'ONU.
- **Le niveau stratégique/opérationnel** fait référence à divers formats de discussion sur des sujets stratégiques liés à l'efficacité de la coopération au développement et à l'alignement et la coordination des programmes de développement. Ces forums sont généralement présidés par des représentants du gouvernement, souvent au niveau ministériel, les CR faisant souvent office de coprésidents. Les participants sont les chefs de la coopération des ambassades des États membres, les représentants des agences, les fonctionnaires et les présidents des groupes de travail sectoriels (GTS).

Les GTS sont des mécanismes de coordination, généralement dirigés par des agences de l'ONU, qui rassemblent des agences de l'ONU, des ONG, des institutions gouvernementales et d'autres parties prenantes. Leur rôle est d'organiser et de rationaliser les efforts des différents secteurs afin d'assurer une coordination efficace, d'éviter les doubles emplois et d'améliorer l'allocation des ressources. Le travail des groupes de résultats de l'UNCT est étroitement lié à celui des GTS.

- **Le niveau opérationnel/technique** fait référence aux réunions des GTS pour discuter et faire avancer la politique et la mise en œuvre dans différents secteurs. Les groupes humanitaires peuvent être considérés comme des formes spécialisées de GTS. Les opérations à ce niveau sont généralement coprésidées par des représentants des ministères de tutelle et des partenaires de développement et/ou des agences de l'ONU. Les participants sont des experts techniques des agences de l'ONU, des IFI, des ambassades et, occasionnellement, des partenaires de mise en œuvre.

Le rôle de l'ONU dans la coordination des partenaires de développement varie d'un pays à l'autre. Dans de nombreux contextes, l'ONU joue un rôle clé et copréside les trois niveaux de coordination avec le gouvernement hôte. Toutefois, dans les pays candidats et associés de l'Union européenne, le rôle de l'ONU tend à être moins important, l'UE pouvant jouer un rôle directeur.

Dans de nombreux contextes, il existe des « groupes de donateurs » distincts, composés de tous les partenaires de développement bilatéraux engagés dans la coopération au développement dans le pays. Ces groupes se réunissent généralement sans la participation du gouvernement hôte et préparent les contributions des donateurs aux mécanismes de coordination du gouvernement. L'ONU et la Banque mondiale sont occasionnellement invitées à participer aux réunions et, dans certains cas, à les présider.

Les groupes de donateurs reflètent souvent la structure de l'architecture de coordination du partenariat pour le développement : les chefs de mission discutent des aspects politiques du programme de développement, tandis que les chefs de coopération se réunissent pour discuter de diverses questions liées au développement.

## Personnel de l'ONU : protection, privilèges et immunités

L'ONU doit se conformer aux lois nationales des États membres dans lesquels elle opère. Il existe toutefois des limites aux restrictions que les gouvernements hôtes peuvent imposer à l'ONU et à ses fonctionnaires. À l'instar du personnel des ambassades, qui est protégé par la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, le personnel de l'ONU est protégé par la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. En vertu de ces conventions, les membres du personnel de l'ONU en poste dans un pays sont considérés comme des « fonctionnaires internationaux », ce qui leur confère certaines protections et certains droits d'accès dans l'exercice de leurs fonctions.

Les gouvernements hôtes accordent un statut quasi-diplomatique au personnel international de l'ONU par le biais de procédures de visa et d'accréditation. Alors que le personnel de l'ONU est nommé par l'ONU,

les pays hôtes peuvent révoquer l'accréditation des fonctionnaires de l'ONU ou refuser de leur délivrer des visas, les rendant de facto « persona non grata ».

Les hauts fonctionnaires de l'ONU, tels que les CR/CH et les représentants des agences, jouissent généralement de privilèges et d'immunités similaires à ceux des ambassadeurs. La plupart des autres membres du personnel international de l'ONU bénéficient d'une « immunité fonctionnelle », qui les protège des poursuites engagées en vertu des lois nationales pour des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles et protège leurs documents contre la saisie.

Le personnel international de l'ONU peut être arrêté et détenu par les autorités nationales s'il est soupçonné d'avoir commis un délit ou d'avoir enfreint la législation nationale. Le Secrétaire général peut décider d'invoquer ou de lever l'immunité en fonction de circonstances spécifiques.



# 4

---

## **Financement de l'ONU et de ses activités opéra- tionnelles**

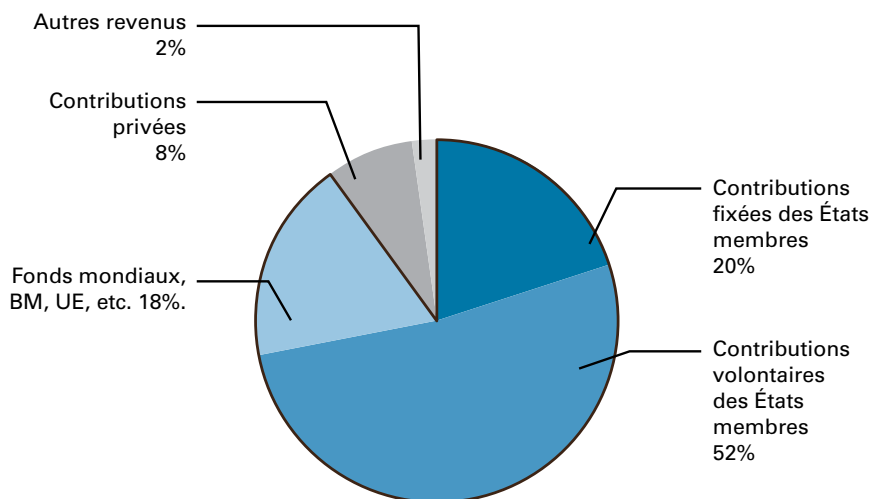
Qui finance l'ONU et comment les différents types de financement peuvent avoir un impact sur son travail ?

L'ONU EST FINANCÉE presque entièrement par ses États membres. Leurs contributions sont directes ou indirectes. Les contributions directes comprennent les cotisations obligatoires (appelées « contributions fixées ») et les contributions volontaires. Les contributions indirectes comprennent les financements acheminés par des mécanismes tels que les fonds d'intermédiation financière (FIF) ou par de grandes organisations multilatérales, telles que la Banque mondiale et l'Union européenne. Divers rapports annuels analysent le volume, les sources et les tendances du financement de l'ONU.

---

## D'où vient le financement de l'ONU ?

Basé sur les données moyennes des rapports de la Fondation Dag Hammarskjöld et du bureau du MPTF.



### 4.1

---

## 4.1 Sources de financement

Les différents financements des activités de l'ONU sont les suivants :

- **Les contributions fixées** des États membres (cotisations à l'ONU) servent principalement à financer les opérations de paix, le Secrétariat de l'ONU et son soutien aux organes intergouvernementaux de l'ONU. Les contributions fixées constituent ce que l'on appelle également le « budget régulier » de l'ONU, qui est approuvé par l'Assemblée générale. Les agences spécialisées, telles que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation internationale du travail (OIT), ont également une petite partie de leur budget financée par des contributions fixées. Ce n'est pas le cas des fonds et programmes de l'ONU, tels que le PNUD et l'UNICEF.
- **Les contributions volontaires** des États membres constituent l'essentiel du financement des activités opérationnelles de l'ONU. La plupart de ces ressources font partie des fonds d'aide publique au développement (APD). Les États membres peuvent, à l'occasion, financer des projets et des programmes de l'ONU mis en œuvre dans leur propre pays par le biais d'accords de partage des coûts ou de ce que l'on appelle des « comptes spéciaux ».

- **Les fonds mondiaux et les canaux multilatéraux**, tels que les FIF, regroupent les contributions des États membres et les agences de l'ONU peuvent leur demander un financement. Il s'agit notamment du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FMLSTP) et de Gavi, l'Alliance du vaccin. La Banque mondiale peut financer les activités de l'ONU par le biais d'un processus connu sous le nom de mise en œuvre par un tiers. L'Union européenne apporte également des contributions significatives aux opérations de l'ONU (principalement au niveau national).
- **Les contributions privées non gouvernementales**, qui représentent moins de 10 % du financement de l'ONU, comprennent les dons privés, les dons d'organisations philanthropiques et le financement du secteur privé. Plus de la moitié des fonds privés sont reçus par l'UNICEF. Le soutien de ses comités nationaux et de ses partenaires commerciaux privés représente 30 % du budget de l'UNICEF.

L'ONU suit des directives et des règles éthiques strictes lorsqu'elle accepte des fonds privés, notamment en faisant preuve de diligence raisonnable et en évaluant les conflits d'intérêts potentiels. En outre, des auditeurs indépendants peuvent vérifier l'utilisation appropriée des fonds privés et le respect des réglementations et des normes éthiques de l'ONU.

- **Les autres revenus** comprennent des redevances pour des services que certaines agences peuvent facturer, notamment pour les certifications ou la gestion des achats, cette dernière étant propre au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Cette source de revenus reste toutefois exceptionnelle et ne génère que des fonds minimes.

Les budgets et les dépenses de l'ONU sont libellés en dollars des États-Unis. Les contributions peuvent être fortement influencées par les fluctuations des taux de change, tant à l'avantage qu'au détriment de l'ONU. Les budgets peuvent également être affectés de manière significative par les taux d'inflation dans un pays hôte, ce qui augmente le coût de l'activité.

### Contributions en nature

Les contributions en nature sont des aides non monétaires apportées par les États membres ou des donateurs privés sous la forme de biens, par exemple des denrées alimentaires, des fournitures médicales et des véhicules ; d'infrastructures, notamment des bureaux, des sites, des centres de formation et de conférence ; ou de détachements de personnel. Il peut s'agir de dons ou de prêts.

Les contributions en nature peuvent poser des problèmes. Les principaux éléments à prendre en compte sont l'adéquation des biens donnés, les besoins en matière de stockage et de transport, l'assurance, la responsabilité et le contrôle de la qualité, ainsi que l'impact potentiel des biens gratuits sur les marchés locaux.

De nombreuses agences de l'ONU ont établi des lignes directrices sur la manière de traiter les contributions en nature.

## 4.2 Quantité de financement

Le financement des activités opérationnelles de l'ONU (développement et aide humanitaire) a doublé entre 2014 et 2024, pour atteindre plus de 50 milliards de dollars par an à la fin de 2024.

L'augmentation du financement global est largement due à une hausse spectaculaire du financement humanitaire, qui a dépassé le financement du développement de l'ONU depuis 2018.

Malgré ces augmentations, la plupart des appels humanitaires de l'ONU ne sont pas entièrement financés. Les crises bénéficiant d'une couverture médiatique importante tendent à obtenir davantage de financement, tandis que les « crises oubliées » reçoivent généralement moins de soutien. Les crises prolongées, pour lesquelles les solutions politiques restent difficiles à trouver, se caractérisent souvent par une « lassitude des donateurs ».

Le financement des activités de développement durable de l'ONU n'a pas augmenté autant que le financement de l'aide humanitaire, malgré l'engagement mondial en faveur de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

En raison de la nature volontaire du financement des activités opérationnelles de l'ONU, les agences de l'ONU sont en perpétuelle recherche de fonds. Les demandes et les attentes résultant des mandats intergouvernementaux en matière de paix et de sécurité, de droits de l'homme, d'aide humanitaire et de développement durable dépassent constamment les fonds disponibles.

### Est-ce beaucoup ?

Le montant total disponible pour les activités opérationnelles de l'ONU représente environ la moitié du budget annuel de la ville de New York.



## 4.3 Qualité du financement

Pour que l'ONU puisse maximiser l'impact des ressources disponibles, le type de financement - également connu sous le nom de qualité du financement - est essentiel.

Les donateurs qui versent des fonds volontaires pour les activités opérationnelles de l'ONU peuvent décider de l'agence ou du fonds mondial qu'ils soutiendront, ou ils peuvent restreindre davantage l'utilisation des fonds en spécifiant le pays ou le projet qui devrait en bénéficier. La restriction de l'utilisation des fonds s'appelle l'affectation.

Les différents types d'affectation des crédits entraînent des conséquences différentes sur l'efficacité des opérations de l'ONU et sur la manière dont les agences de l'ONU travaillent ensemble. En règle générale, les fonds non affectés offrent aux agences de l'ONU la plus grande flexibilité.

Outre les niveaux d'affectation, la prévisibilité du financement a également une incidence sur la manière dont l'ONU planifie son travail. Si les fonds d'un programme de développement doivent être mobilisés chaque année, la qualité de sa mise en œuvre tend à s'en ressentir. Les engagements pluriannuels sont extrêmement précieux pour les agences de l'ONU. Le terme « financement de qualité » fait référence à ce type de financement flexible et prévisible.

## Financement non affecté ou « de base »

Le financement de base d'une agence spécifique de l'ONU fait référence aux contributions apportées par les donateurs sans restriction. Cela permet à une agence d'allouer des fonds à des programmes mondiaux, régionaux ou nationaux sur la base de son mandat, de son plan stratégique et de son plan de travail annuel.

Appelé « ressources régulières » par certaines agences de l'ONU, le financement de base soutient également les fonctions institutionnelles fondamentales, telles que le personnel de base, la formation, les mécanismes de contrôle et les mesures de sécurité.

Le financement de base permet aux agences de l'ONU d'entreprendre des travaux préliminaires dans des domaines émergents qui peuvent ouvrir la voie à d'autres formes de financement. Il peut également financer des activités de prévention et travailler sur des normes qui vont au-delà des projets individuels.

Les contributions aux fonds interagences au niveau mondial, tels que le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF), sont également considérées comme non affectées. Ces fonds sont gérés au siège de l'ONU et alloués aux équipes de pays de l'ONU (UNCT) uniquement pour des activités conjointes (inter-agences ou multi-agences) ou des réponses aux situations d'urgence.

## Financement affecté

Le « financement secondaire » ou financement affecté comprend les contributions limitées à des projets ou programmes spécifiques au sein d'un pays ou à un fonds mondial thématique d'une agence spécifique.

Les fonds secondaires varient en fonction du degré de restriction de leur utilisation. L'ONU fait une distinction entre les financements à affectation souple, les financements affectés et les financements à affectation restreinte, pour des projets uniques.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)/le Comité d'aide au développement (CAD) contrôle régulièrement les montants et les proportions de l'APD affectée et non affectée versée à l'ONU.

### Combien ?

Pour connaître la contribution d'un pays au système opérationnel de l'ONU, consultez le site web du Conseil des chefs de secrétariat des organismes de l'ONU pour la coordination (CCS).

### Définitions de l'OCDE/CAD

Parfois, l'OCDE/CAD qualifie de « financement multilatéral » les fonds non affectés aux agences de l'ONU et de « financement bilatéral » les fonds affectés. Dans le langage courant, le financement bilatéral des agences de l'ONU est également appelé financement « bi-multi » ou « multi-bi ».

### Des fonds au financement

Lorsque l'ONU utilise l'expression « des fonds au financement », elle fait référence au soutien apporté aux gouvernements pour mobiliser de nouvelles sources de revenus et donner la priorité aux financements qui accélèrent les progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).

L'aide fournie selon le modèle « des fonds au financement » peut également inclure des conseils sur la manière de combiner les financements privés et publics. Le soutien financier mixte comprend l'utilisation de fonds publics ou philanthropiques pour attirer des investissements privés dans des projets liés aux ODD par le biais de garanties d'assurance ou de cofinancement.

## Le financement de qualité, le pacte de financement et le Grand Bargain de 2015 sur le financement de l'aide humanitaire

Au cours de la dernière décennie, les contributions de base ont été ramenées à moins de 15 % du financement total des activités opérationnelles de l'ONU, tandis que les financements à affectation restreinte ont augmenté proportionnellement. Cette tendance permanente pose des défis au système opérationnel de l'ONU pour plusieurs raisons.

L'indépendance et la légitimité du travail de l'ONU sont menacées lorsqu'un financement affecté de manière trop restreinte limite la capacité d'une agence de l'ONU à mettre en œuvre son mandat réel. Le système opérationnel de l'ONU est censé donner la priorité à son travail en fonction des besoins des pays hôtes. Un financement affecté de manière restreinte peut signifier qu'il n'y a pas de fonds disponibles pour les crises oubliées, la prévention des conflits ou le travail sur les normes et les standards.

Dans une situation de ressources limitées, les financements affectés peuvent obliger les agences de l'ONU à se faire concurrence pour obtenir l'argent des donateurs dans le même pays, au lieu de travailler ensemble sur la base de leurs mandats et de leurs points forts respectifs.

Un financement affecté de manière restreinte augmente également les coûts de transaction, car de nombreux petits projets financés par des donateurs individuels ayant des exigences différentes en matière de rapports et d'administration coûtent plus cher que des programmes plus vastes et bien conçus. Un financement affecté de manière restreinte peut également conduire à un portefeuille fragmenté et inefficace au sein des agences de l'ONU.

En outre, en raison du financement à court terme, il est difficile pour l'ONU de fournir aux pays le soutien durable nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre des cadres politiques intégrés indispensables à la réalisation des ODD. C'est également préjudiciable à la fidélisation du personnel et donc à la gestion des connaissances. Cette situation affecte à son tour la confiance que les décideurs politiques et les pays hôtes accordent à l'ONU.

L'affectation souple des fonds et, en particulier, l'utilisation de fonds communs et de fonds d'affectation spéciale multipartenaires (MPTF) ont été bénéfiques pour le travail de l'ONU. Les MPTF, par exemple, incitent les agences de l'ONU à travailler ensemble pour obtenir des résultats communs. En outre, les fonds communs

qui regroupent des fonds provenant de plusieurs donateurs réduisent considérablement les coûts de transaction.

Les États membres reconnaissent les défis posés par les financements affectés, tant pour le secteur du développement que pour le secteur humanitaire.

- **Le Grand Bargain de 2015 sur le financement de l'aide humanitaire** a été approuvé par les États membres, les organisations non gouvernementales (ONG) humanitaires internationales et les agences de l'ONU, notamment le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Il vise à améliorer la qualité du financement humanitaire en échange d'une transparence et d'une visibilité accrues sur la manière dont les fonds sont dépensés, d'une plus grande harmonisation des exigences en matière de rapports entre les agences, d'une réduction des doubles emplois et des coûts de gestion, d'un plus grand engagement en faveur de la localisation (y compris l'engagement d'au moins 25 % du financement en faveur des acteurs locaux), de la participation des communautés touchées à la conception et à la fourniture de l'aide et d'une augmentation de l'aide en espèces.

- **Les pactes de financement de 2019 et 2024** ont des objectifs similaires, tant pour les États membres que pour les agences de développement de l'ONU. Le pacte de financement 2024 revitalisé a fixé des objectifs collectifs pour le financement du développement par les États membres, visant à ce qu'au moins un tiers des contributions volontaires soit alloué au financement de base, qu'au moins 15 à 30 % soient dirigés vers des fonds communs interagences, que les contributions soient alignées sur les priorités et les besoins décrits dans les Cadres de coopération au niveau national et que les exigences en matière d'établissement de rapports soient harmonisées entre les donateurs.

En outre, le pacte de financement 2024 engage les entités de l'ONU à : renforcer la responsabilité et la transparence des résultats, des besoins de financement et des dépenses ; travailler de manière transparente en tant que système unique ; fournir une visibilité claire concernant les résultats et les impacts obtenus grâce aux financements de base et flexibles ; et améliorer l'efficacité au sein des entités et entre elles.

## 4.4 Ressources financières pour les activités au niveau national

Les besoins de financement pour les activités de l'ONU dans les pays sont définis dans les Cadres de Coopération (voir chapitre 5) et dans les Plans de réponse et besoins humanitaires (PRBH) (voir chapitre 5). Étant donné que les ressources de base sont rares et que les contributions fixées sont minimales et limitées aux agences spécialisées, les UNCT et leurs agences membres doivent mobiliser des ressources provenant de différentes sources pour assurer leur financement.

- **Collecte de fonds dans le pays** - certaines agences dépendent fortement de la mobilisation de ressources auprès des ambassades des pays donateurs et des agences des pays donateurs présentes dans le pays. Il s'agit souvent de la source de financement la plus importante pour le Cadre de coopération d'un pays.
- **Fonds globaux thématiques propres aux agences** - certaines agences de l'ONU mobilisent les fonds des donateurs à des fins spécifiques au niveau du siège. Ces fonds peuvent être alloués directement aux bureaux nationaux par le siège de l'agence ou demandés par le bureau national dans le cadre d'une procédure de demande interne.
- **Fonds mondiaux de l'ONU** - il existe un certain nombre de fonds d'affectation spéciale multidonateurs (MDTF) au niveau du siège qui ne sont pas liés à une agence spécifique de l'ONU mais qui sont réservés aux demandes des UNCT(multi-agences) ou des HCT. Le Fonds commun pour les ODD et le CERF en sont des exemples. Ces fonds sont invariablement des fonds d'affectation spéciale multipartenaires (MPTF) (voir chapitre 6).
- **Fonds d'intermédiation financière (FIF)** - Les agences de l'ONU, souvent en collaboration avec les gouvernements, peuvent soumettre des demandes de financement aux FIF, tels que le Fonds vert pour le climat (FVC) ou Gavi, l'Alliance du vaccin. Toutefois, nombre de ces demandes sont longues et complexes.
- **La Banque mondiale** - qui finance l'ONU en tant que tiers exécutant - est limitée aux contextes très fragiles et reste une exception. L'ONU ne peut pas demander de financement à la Banque mondiale.

Alors que les Cadres de coopération s'appuient fortement sur la mobilisation des ressources dans les pays, les PRBH et les appels humanitaires connexes sont souvent financés par une combinaison de fonds provenant des sièges des donateurs, des fonds de secours de l'ONU, tels que le CERF, et, dans une moindre mesure, des contributions des donateurs dans les pays. Le lancement annuel de l'Aperçu de la situation humanitaire mondiale fournit une vue d'ensemble des besoins de financement pour l'année à venir.

### « L'argent propre » de l'ONU

Les fonds mondiaux et thématiques basés au siège de l'ONU sont familièrement appelés « l'argent propre » de l'ONU. Il s'agit d'une appellation erronée, car les fonds mondiaux sont principalement reconstitués et financés par les États membres.



# 5

---

## **Conception des programmes de pays**

Comment l'ONU élabore-t-elle ses programmes de développement et d'aide humanitaire spécifiques à un pays ou à un contexte ?

DANS LES PAYS HÔTES, l'ONU opère sur la base de documents de planification spécifiques qui couvrent une période définie ou « cycle ». Ces documents sont élaborés sous la direction du coordonnateur résident (CR) ou du CR/coordonnateur humanitaire (CR/CH), en collaboration avec le gouvernement hôte et d'autres partenaires.

## 5.1 Le cycle du Cadre de Coopération pour le Développement durable de l'ONU

La pièce maîtresse du cycle de programmation de l'ONU pour le développement est le Plan-cadre de coopération de l'ONU pour le développement durable (UNSDCF, Cadre de coopération).

Cosigné par le gouvernement hôte, le Cadre de coopération est un document stratégique qui décrit les priorités convenues pour lesquelles l'avantage comparatif de l'ONU peut aider à combler les lacunes dans la réalisation des objectifs de développement durable (ODD). Il représente un partenariat avec le gouvernement et sert d'outil essentiel de responsabilisation entre le gouvernement et l'équipe de pays de l'ONU (UNCT), ainsi qu'entre les membres de l'UNCT.

Le Cadre de coopération oriente la planification et la mise en œuvre des activités de développement des agences de l'ONU au niveau national pour un cycle de programmation qui dure de trois à cinq ans.

L'élaboration d'un nouveau Cadre de coopération se déroule sur une période de 9 à 12 mois, vers la fin du cycle de programmation d'un pays. Elle commence généralement par une évaluation indépendante du Cadre de coopération actuel. Cette étape est suivie par l'analyse commune de pays (ACP) et la rédaction du Cadre de coopération lui-même, et se termine par la signature du Cadre de coopération avec le gouvernement hôte.

### Analyse commune de pays (ACP)

L'ACP est une analyse factuelle du contexte de développement d'un pays qui sert de base à l'élaboration du cadre de coopération et comprend :

- Une analyse détaillée des conditions économiques, sociales et environnementales d'un pays.
- Une analyse des causes profondes, examinant les facteurs structurels.
- Une évaluation des risques, identifiant les menaces potentielles.
- Une identification des principales lacunes en matière de développement.

L'ACP comprend également une analyse des principaux défis et opportunités pour le soutien de l'ONU et identifie les domaines prioritaires pour l'intervention de l'ONU. Préparée par l'UNCT sous la direction du CR, le processus de réalisation de l'ACP est consultatif et implique les principales parties prenantes, notamment des représentants du gouvernement hôte, des institutions financières internationales (IFI), de la société civile, du monde universitaire et de la communauté des donateurs. Il s'agit d'un document public, qui est généralement mis à jour chaque année.

#### Où trouver l'analyse commune de pays

L'ACP de la plupart des pays peut généralement être consultée sur le site web de l'UNCT, sous la rubrique « documents clés », ou être mise à disposition par le BCR.



## Cadre de coopération

Basé sur l'ACP, le Cadre de coopération identifie les domaines spécifiques que les agences de l'ONU membres de l'UNCT s'engagent à traiter au cours du cycle de programmation. Il ne couvre pas toutes les questions de développement abordées dans l'ACP.

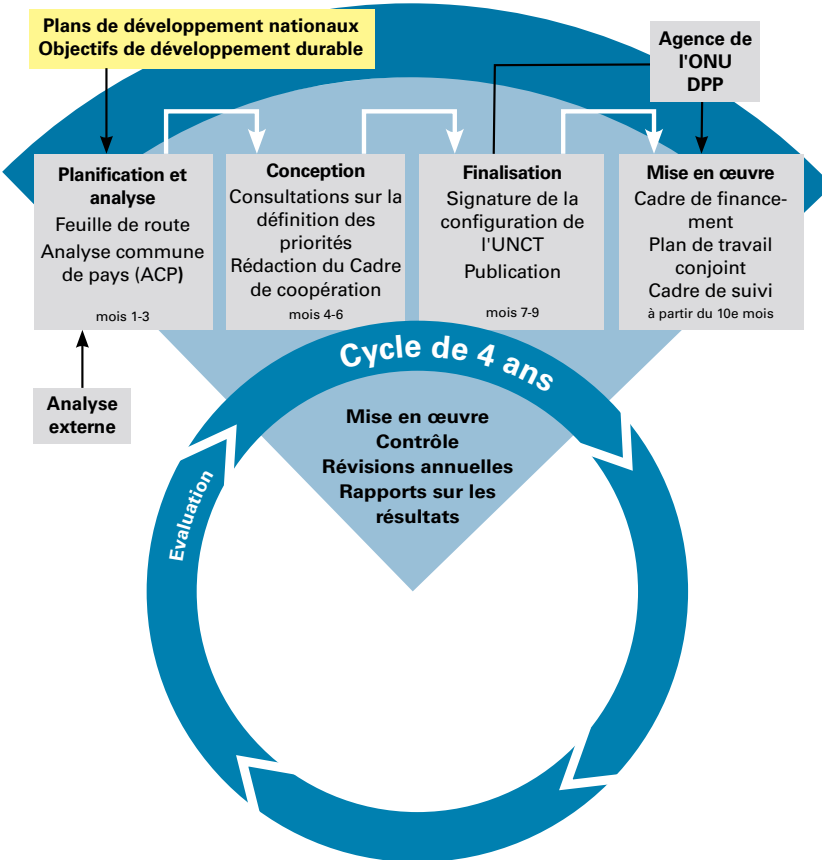
Le Cadre de coopération, comme l'ACP, est préparé par l'UNCT sous la direction du CR, en consultation avec le gouvernement hôte et les autres parties prenantes concernées (y compris les donateurs, les IFI et la société civile), ce qui garantit que le Cadre de coopération est aligné sur les plans de développement nationaux et les complète, ainsi que sur les plans des autres partenaires de développement.



### Principe « ne pas nuire »

Le travail humanitaire et de développement de l'ONU est guidé par le principe « ne pas nuire », qui souligne que les projets ne doivent pas exacerber les conflits, les tensions ou les vulnérabilités existants et ne doivent pas laisser les gens dans une situation pire qu'avant.

## Processus du cadre de coopération



## Consultations sur le cadre de coopération

Les donateurs sont encouragés à participer à l'élaboration de l'ACP et du Cadre de coopération. Le BCR peut inviter la communauté des donateurs à participer à des moments clés appropriés.

Les cadres de coopération comprennent généralement :

- **Théorie du changement** - une explication de la manière dont les priorités stratégiques du Cadre de coopération contribuent aux priorités nationales de développement et aux ODD pertinents.
- **Cadre de résultats** - une liste de résultats attendus, de produits, d'indicateurs et de résultats pour chacune des priorités stratégiques du Cadre de coopération, en lien avec les ODD.
- **Principes transversaux** - comment le Cadre de coopération intègre les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'approche « ne laisser personne de côté » dans ses priorités stratégiques.
- **Identification des parties prenantes** - noms des parties prenantes n'appartenant pas à l'ONU (gouvernements, société civile, partenaires de développement et secteur privé) et leurs rôles et responsabilités dans les domaines thématiques et programmatiques du Cadre de coopération.
- **Partenariats** - quels sont les partenariats nécessaires pour atteindre les résultats du Cadre de coopération, y compris les partenariats existants ou prévus pour la durée de la période de programmation.
- **Plan de mise en œuvre** - un guide sur la manière dont l'ONU devrait atteindre les objectifs fixés dans le Cadre de coopération, y compris les activités de coordination entre les agences de l'ONU et les partenaires nécessaires pour assurer la cohérence et la synergie.

La mise en œuvre du Cadre de coopération est supervisée par un comité de pilotage conjoint national-ONU, coprésidé par le CR et le gouvernement hôte. La mise en œuvre est également soutenue par des mécanismes de coordination interagences, tels que les groupes de résultats, afin de garantir une collaboration efficace et un alignement sur les priorités nationales.

Bien que le Cadre de coopération couvre généralement une période de trois à cinq ans, sa durée peut être ajustée, si nécessaire, pour maintenir l'alignement sur les besoins nationaux et l'évolution des circonstances.

## Reconfiguration de l'UNCT

Le lancement du processus de programmation du Cadre de coopération entraîne également une révision de la composition de l'UNCT. Ainsi, plutôt que de renouveler automatiquement des accords antérieurs ou existants, la capacité de l'UNCT est alignée sur les priorités convenues dans le nouveau Cadre de coopération et sur les besoins du pays hôte. Cela pourrait signifier l'inclusion de nouvelles agences dans l'UNCT ou la suppression progressive de la présence dans le pays des agences qui ne participeront plus au processus de mise en œuvre au cours du prochain cycle.

## Plans de travail conjoints et documents de programme par pays propres à chaque agence

L'UNCT élabore un Plan de travail conjoint détaillant la manière dont le Cadre de coopération sera mis en œuvre sur l'ensemble de son cycle. Le Plan de travail conjoint est également utilisé pour la planification, la budgétisation, la mobilisation des ressources, le suivi et l'apprentissage conjoints. Il permet de créer des synergies entre les agences de l'ONU

et d'aligner les plans de mise en œuvre annuels de l'UNCT sur ceux du gouvernement et des autres partenaires. Bien que les Plans de travail conjoints soient obligatoires, toutes les UNCT n'investissent pas dans leur élaboration.

En outre, de nombreuses agences de l'ONU doivent soumettre à leur conseil d'administration leurs propres documents de programme par pays (DPP) propres à chaque agence ou « notes stratégiques », qui sont alignés à la fois sur le Cadre de coopération et les Plans de travail conjoints, ainsi que sur les priorités stratégiques globales de chaque agence.

## Mobilisation des ressources pour le Cadre de coopération

Le Cadre de coopération est accompagné d'un cadre de financement qui décrit les ressources nécessaires pour atteindre les résultats convenus. Il identifie les ressources nécessaires et disponibles ainsi que les déficits de financement qui doivent être comblés. Le cadre de financement est inclus dans le Plan de travail conjoint annuel. Les stratégies de budgétisation et de mobilisation des ressources des agences de l'ONU devraient être alignées sur le Cadre de coopération, et non l'inverse.

Bien que l'élaboration d'une stratégie commune de mobilisation des ressources de l'UNCT ne soit pas obligatoire, elle permet de stimuler la collaboration et de garantir le financement d'objectifs de développement communs. En outre, les fonds fiduciaires multipartenaires (MPTF) peuvent faciliter la mobilisation conjointe de ressources.

Les UNCT sont toutefois confrontées à des défis de taille dans la poursuite de cet effort. La collecte de fonds par des agences individuelles tend à mettre les agences de l'ONU en concurrence les unes avec les autres. Les approches disjointes de la mobilisation des ressources, en particulier la collecte de fonds par projet, risquent de fragmenter davantage le système de développement et d'entraver les approches conjointes et les résultats collectifs.

## 5.2 Cycle du programme humanitaire

Le cycle du programme humanitaire est un cadre opérationnel qui permet de coordonner la fourniture de l'aide humanitaire internationale au niveau national. Les principaux éléments du cycle sont une évaluation des besoins humanitaires, une stratégie de réponse humanitaire et un plan de mobilisation des ressources, tous réunis dans le plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH).

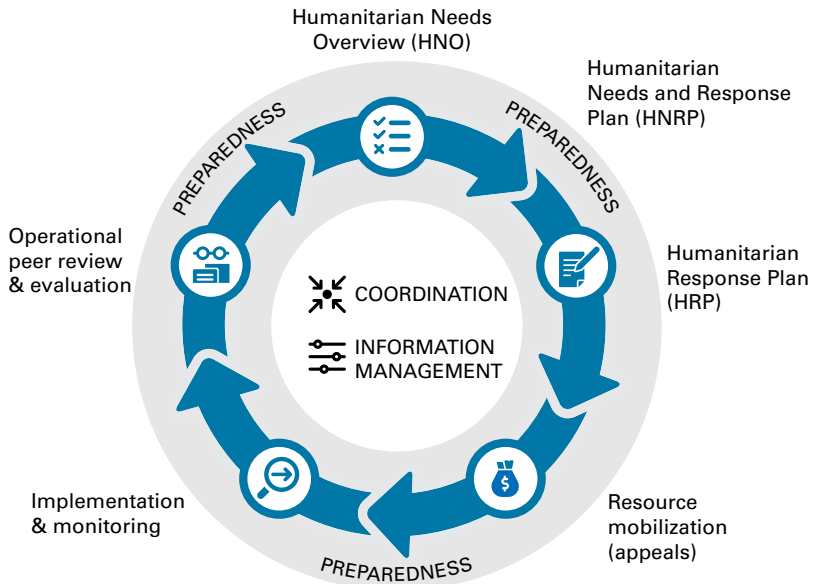
Dans le pays, le CR/CH et la présence locale du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) dirigent le cycle du programme humanitaire, avec les contributions des agences membres de l'équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT) et des représentants des organisations non gouvernementales (ONG) internationales et nationales, de la société civile, des populations touchées et des gouvernements nationaux et locaux.

### Suivi des plans de travail conjoints

L'ONU suit divers indicateurs dans les plans de travail conjoints : les marqueurs relatifs au genre et aux droits de l'homme sont obligatoires, et les marqueurs relatifs au climat et à la durabilité reflètent l'engagement de l'ONU envers l'Accord de Paris sur le changement climatique. Ces marqueurs sont généralement considérés comme facultatifs, même s'ils sont fortement encouragés dans de nombreux contextes.

---

## Cycle du programme humanitaire



Source : OCHA

---

## Plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH)

Applicable aux situations humanitaires soudaines et prolongées, le Plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH) aide à s'assurer que la réponse humanitaire est basée sur les besoins, priorisée, coordonnée et qu'elle est responsable vis-à-vis des populations affectées. Le PRBH complète les efforts nationaux et encourage la collaboration entre les acteurs humanitaires.

Le PRBH combine l'aperçu des besoins humanitaires (ABH) et le plan de réponse humanitaire (PRH), qui étaient auparavant publiés sous la forme de deux documents distincts. Dans certains contextes, les deux documents sont encore produits séparément. Le PRBH détaille la réponse humanitaire pour une période spécifique, généralement d'un à deux ans. Les plans d'urgence, quant à eux, peuvent ne durer que quelques mois.

Le PRBH et son plan de mobilisation des ressources englobent généralement non seulement les activités humanitaires de l'ONU, mais aussi celles des ONG internationales et nationales impliquées dans l'équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT).

La première partie du PRBH présente une analyse objective de l'ampleur et de la gravité des besoins humanitaires. L'analyse est basée sur des examens et des évaluations coordonnés des données, des visites sur le terrain, des discussions avec les groupes cibles, des enquêtes et des entretiens avec des informateurs clés. Elle comprend également des consultations directes avec les membres des communautés concernées. Les principales conclusions de l'analyse sont généralement

ventilées par secteur et au niveau infranational, ainsi qu'en fonction des différentes dimensions de la vulnérabilité, notamment le sexe, l'âge et le handicap. L'évaluation des besoins peut s'appuyer sur les évaluations des besoins réalisées par les gouvernements nationaux et locaux et les compléter.

La deuxième partie du PRBH décrit la stratégie de la réponse humanitaire. Il définit la portée de l'intervention, y compris le nombre et la localisation des personnes à aider et les modalités d'intervention pour atteindre les objectifs généraux. La stratégie définit également le type d'intervention à privilégier, comme les transferts de fonds multi-usages, et comprend des indicateurs clés permettant de suivre le contexte et les besoins, la réponse en cours et les risques identifiés. Le PRBH contient une analyse sectorielle détaillée, une planification et des exigences financières.

Le PRBH est élaboré par le bureau local d'OCHA sous la direction du CR/CH, avec la contribution des membres du HCT. Même si le gouvernement hôte est consulté sur le PRBH, il ne l'approuve généralement pas officiellement.

### Initiative phare

L'initiative phare menée par OCHA vise à réformer le système humanitaire en se concentrant sur des solutions basées sur les besoins et en renforçant la résilience en fonction des besoins des communautés touchées par la crise. Avec des projets pilotes en Colombie, au Niger, aux Philippines et au Sud-Soudan, l'initiative vise à améliorer la responsabilité, l'engagement communautaire et la manière dont l'aide humanitaire est coordonnée, fournie et financée.

### Localisation

Les acteurs locaux, qui sont les « premiers intervenants » essentiels en cas de crise, ont souvent un meilleur accès aux populations touchées. L'engagement des acteurs locaux peut s'avérer crucial pour une réponse humanitaire efficace. Dans la terminologie de l'ONU, cela s'appelle la « localisation ». Toutefois, les exigences complexes en matière de diligence raisonnable et d'établissement de rapports entravent le financement direct des intervenants locaux, qui ne représentent encore que 1 à 2 % de l'ensemble des activités humanitaires. Dans le cadre du Grand Bargain sur le financement de l'aide humanitaire, qui vise à rendre l'action humanitaire aussi locale que possible, 25 % du financement international de l'aide humanitaire devraient être dirigés vers les acteurs locaux et nationaux et leurs capacités devraient être systématiquement développées.

## Mobilisation des ressources pour le PRBH

Les PRBH détaillent les coûts de la réponse humanitaire collective de l'ONU et des autres acteurs humanitaires. Une fois le PRBH publié, l'ONU, sous l'égide du CR/CH, entame la mobilisation des ressources nécessaires au financement de l'assistance ; dans de nombreux cas, ces efforts de collecte de fonds sont menés en collaboration avec le gouvernement hôte.

Selon l'ampleur de la crise, des appels de fonds humanitaires et des conférences d'annonce de contributions sont organisés séparément. Ces actions sont souvent coordonnées par des campagnes de sensibilisation publiques d'OCHA, en collaboration avec les principales agences humanitaires. Ces efforts peuvent non seulement contribuer à générer des fonds supplémentaires auprès des donateurs, mais aussi auprès des particuliers, des entreprises et des fondations.

**Appels éclairs**

Dans les 72 heures suivant une catastrophe soudaine, telle qu'un tremblement de terre ou un conflit, l'ONU peut lancer un appel éclair décrivant les besoins humanitaires immédiats et un plan d'intervention, fournissant ainsi un premier guide rapide pour la réponse humanitaire. Les appels éclairs sont destinés à mobiliser rapidement des ressources et à coordonner la réponse internationale dans les premières phases d'une situation d'urgence.



Le service de surveillance financière de l'OCHA fournit des mises à jour régulières sur les promesses et les contributions. Il permet de suivre les besoins de financement et les contributions, de soutenir l'analyse du financement au niveau national et de souligner l'impact humain du sous-financement. Dans le monde entier, les besoins humanitaires dépassent largement les fonds disponibles.

## 5.3 Collaboration humanitaire, de développement et de paix

Dans de nombreuses situations, il est contre-productif d'aborder séparément les questions humanitaires, de développement et de paix. Plus de la moitié des personnes ayant besoin d'une aide humanitaire ont vécu des crises prolongées pendant de nombreuses années, ce qui rend le lien entre l'aide humanitaire et la coopération au développement encore plus essentiel. Les solutions à long terme telles que le développement durable, l'adaptation au climat et la résolution des conflits sont essentielles pour réduire la dépendance à l'égard de l'aide.

À la suite du Sommet humanitaire mondial de 2016, le concept de collaboration humanitaire, de développement et de paix (HDP) a été introduit pour rapprocher les efforts humanitaires, de développement et de paix. Ce concept nécessite une plus grande coordination entre les agences de l'ONU, les gouvernements, les ONG et les communautés locales afin de s'attaquer aux causes profondes des crises et de promouvoir des solutions à long terme. En intégrant le renforcement de la résilience et le développement durable, cette approche vise à atténuer les conflits et les catastrophes à venir.

La collaboration HDP se concentre sur la promotion de l'appropriation locale en responsabilisant les communautés et en intégrant la gestion des risques et les systèmes d'alerte précoce, ainsi qu'en encourageant des mécanismes de financement flexibles, tels que les fonds communs, la programmation conjointe et les initiatives pluriannuelles.

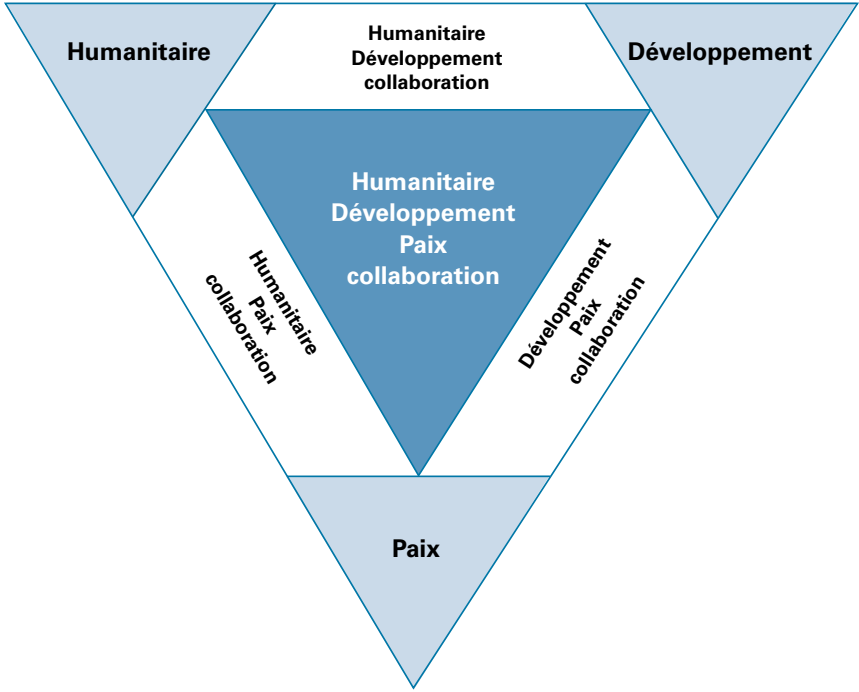
Dans le cadre de la mise en œuvre de la collaboration HDP, l'ONU et les agences sont confrontées à des défis importants, tels que des problèmes de coordination entre les acteurs et des processus de planification mal alignés. Les mécanismes de financement de l'aide humanitaire et de la coopération au développement étant différents, une approche de type « soit l'un, soit l'autre » peut conduire à ce que les pays dotés de PRBH reçoivent moins d'aide au développement, même lorsque les niveaux de pauvreté sont élevés.

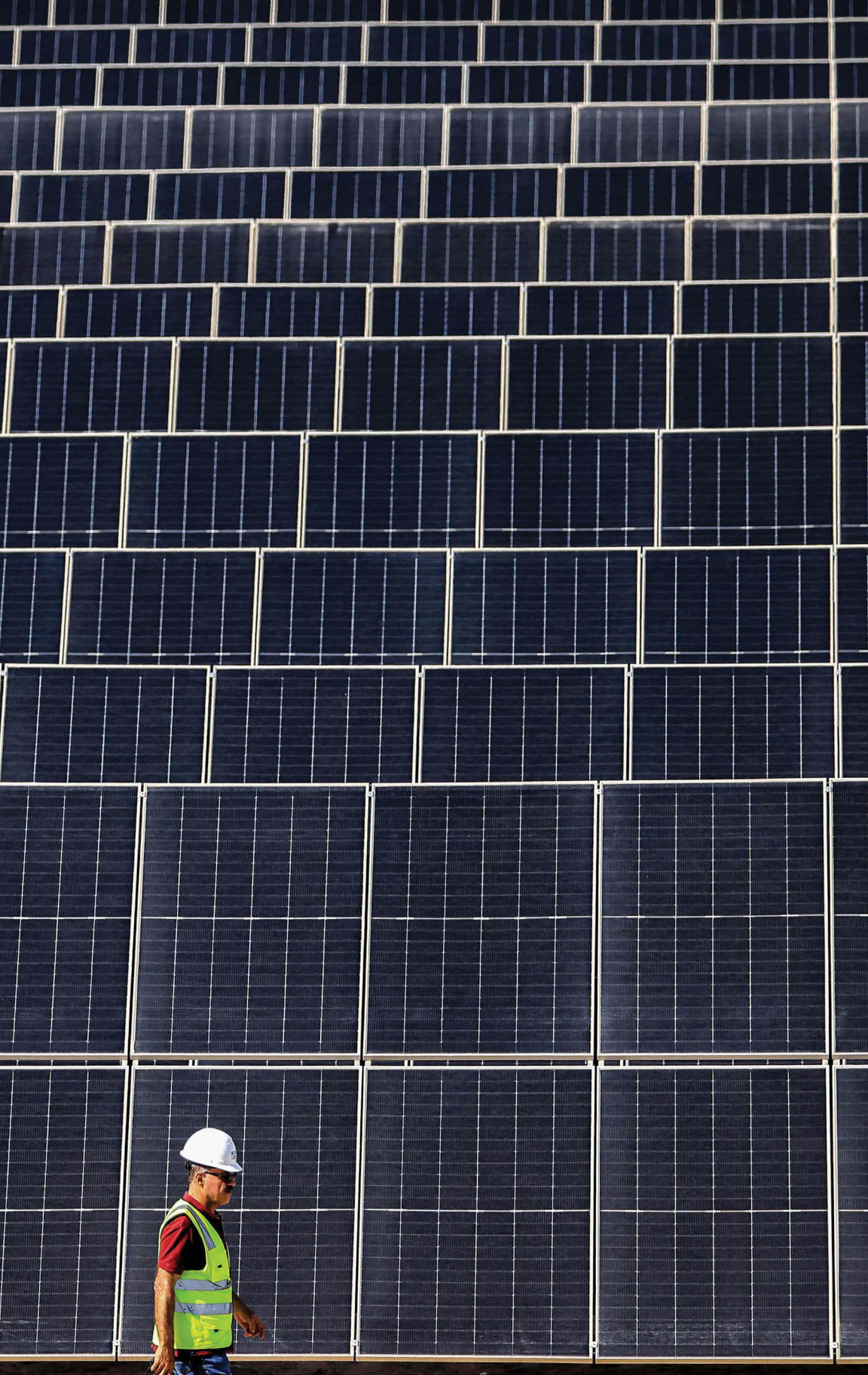
La mise en œuvre holistique de la collaboration HDP nécessite un leadership et un engagement forts afin de passer d'une assistance humanitaire à court terme à des efforts de développement des capacités et de consolidation de la paix.

Certains BCR disposent de conseillers HDP, qui jouent un rôle crucial en comblant les lacunes entre les efforts humanitaires, de développement et de paix, en facilitant l'analyse, en encourageant la coordination et en fixant des priorités. Ces conseillers ne font pas partie du personnel permanent des BCR.

---

## Collaboration humanitaire, de développement et de paix





# 6

---

## **Gestion des projets des pays**

Les rouages de la mise en œuvre des projets de l'ONU dans les contextes humanitaires et de développement.

LES PROGRAMMES ET LES PROJETS sont les éléments de base des activités opérationnelles de l'ONU dans le domaine du développement durable et de l'aide humanitaire.

Bien qu'il existe des variations dans les calendriers, la nomenclature et les méthodes, la majorité des activités de développement et d'aide humanitaire de l'ONU dans les pays sont guidées par la gestion classique du cycle de projet. Le Cadre de coopération (UNSDCF) et le Plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH) sont mis en œuvre par le biais de programmes et de projets menés par une ou plusieurs agences de l'ONU dans le pays.

Bien que les termes « programme » et « projet » soient souvent utilisés de manière interchangeable, ils se réfèrent généralement à des types d'interventions différents.

- **Les programmes** font généralement référence à des efforts plus importants et à plus long terme englobant de multiples projets liés entre eux et visant des objectifs plus larges.
- **Les projets** font généralement référence à des initiatives et à des objectifs plus ciblés et à plus court terme, qui contribuent souvent à un programme ou à un objectif plus vaste.

Il n'existe pas de différence juridique spécifique entre un projet et un programme, ni de définition commune au sein du système de l'ONU. Il appartient donc à chaque agence de l'ONU, ainsi qu'au gouvernement hôte et aux donateurs, de décider de la manière de nommer une intervention.

#### **Calendrier des projets**

Les cycles de planification nationaux, les plans stratégiques globaux des agences de l'ONU, les cycles du Cadre de coopération et les calendriers des programmes ou projets individuels ne sont jamais complètement « synchronisés ».

Dans le cadre du développement, les projets ont tendance à s'étaler sur plusieurs années. Un Cadre de coopération peut contenir des projets qui ont débuté au cours du cycle précédent et qui se poursuivent au cours du cycle suivant.

Dans les contextes humanitaires, le PRBH et les projets qu'il contient sont généralement formulés sur une base annuelle ou semestrielle. Ils ont tendance à être étendus et révisés en fonction de l'évolution des besoins humanitaires.

## 6.1 Budget et financement du projet

Dans les contextes humanitaires, le budget et la planification des projets sont basés sur l'évaluation des besoins humanitaires. Dans de nombreux cas, les fonds disponibles ne correspondent pas aux besoins et aux budgets, et les projets doivent être ajustés en conséquence.

Dans le cadre du développement, une évaluation réaliste des fonds potentiels disponibles auprès des donateurs et des gouvernements permet d'informer la conception du projet afin de gérer les attentes du pays hôte. C'est pourquoi, lors de la conception des projets, il est essentiel de consulter au plus tôt les gouvernements nationaux, d'autres agences de l'ONU et les donateurs.

### Coûts liés au projet

La mise en œuvre d'un projet ou d'un programme entraîne des coûts directs et indirects. Les coûts directs peuvent être clairement liés à des activités spécifiques du projet. Les coûts indirects soutiennent les fonctions organisationnelles globales.

Coûts directs du projet	Coûts indirects du projet
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frais de personnel directement liés au projet</li> <li>• Frais de déplacement liés aux activités du projet</li> <li>• Fournitures, produits et équipements pour le projet</li> <li>• Services contractuels pour la mise en œuvre du projet</li> <li>• Formation des homologues</li> <li>• Communications et sensibilisation spécifiques au projet</li> <li>• Activités de suivi et d'évaluation du projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Activités de soutien administratif et opérationnel</li> <li>• Recrutement, formation et service du personnel</li> <li>• Centralisation des achats et des contrats</li> <li>• Préparation et contrôle du budget</li> <li>• Opérations financières, comptabilité et audit</li> <li>• Gestion et supervision générales</li> </ul> <p>Les coûts indirects sont parfois appelés « coûts de soutien du projet » ou « frais généraux du projet »</p>
> Intégrés dans le budget du projet	> Facturés en % du coût total du budget

Bien qu'il n'existe pas de modèle de budget de projet à l'échelle du système pour toutes les agences de l'ONU, des plans financiers détaillés sont requis pour tous les projets.

Les coûts de projets similaires dans des contextes différents peuvent varier de manière significative, en fonction des facteurs suivants :

- **Environnement sécuritaire** - une détérioration de la situation sécuritaire peut nécessiter des mesures de sécurité supplémentaires, par exemple des véhicules blindés, des ponts aériens, des téléphones satellites et/ou du personnel de sécurité, ce qui augmente le coût des opérations.
- **Géographie** - les grands pays ou les terrains accidentés, qui nécessitent l'utilisation de véhicules spécialisés ou de ponts aériens, contribuent à l'augmentation des coûts de transport ; en outre, des équipements de chauffage ou de refroidissement coûteux peuvent être nécessaires dans des conditions météorologiques extrêmes.

- **Infrastructure** - une mauvaise infrastructure, en particulier des routes en mauvais état, l'absence d'entrepôts, d'eau et d'assainissement ou de télécommunications, peut augmenter les coûts du projet.
- **Inflation** - depuis la pandémie de COVID-19, les taux d'inflation ont grimpé en flèche, augmentant considérablement le coût de l'achat d'équipements et de biens pour les opérations de l'ONU.
- **Délais** - les projets dont les délais sont serrés, comme ceux qui répondent à des crises humanitaires ou à des élections anticipées, peuvent entraîner des coûts supplémentaires pour les achats de dernière minute et le recrutement de personnel à court terme.

## Recouvrement des coûts

Le processus de recouvrement de tous les coûts associés à l'exécution d'un programme ou d'un projet est appelé recouvrement des coûts et comprend à la fois les coûts directs et indirects. Le recouvrement intégral des coûts garantit que la mise en œuvre de projets individuels ne doit pas être subventionnée par les ressources de base et que l'agence de l'ONU chargée de la mise en œuvre reste financièrement viable.

Alors que les coûts directs font partie du budget du projet, les coûts indirects sont calculés et facturés en tant que pourcentage du budget total du projet. Les taux appliqués par les agences de l'ONU varient en fonction de la nature du projet, de la source de financement et de l'agence.

Toutes les agences disposent d'une politique de recouvrement des coûts approuvée par leur conseil d'administration. En général, les taux de recouvrement des coûts indirects ne peuvent pas être renégociés pour des projets individuels. Cependant, les agences de l'ONU tentent parfois de rivaliser pour obtenir des fonds en abaissant leurs taux, et certains donateurs peuvent également insister pour obtenir des taux plus bas. Ces deux comportements compromettent la viabilité financière des agences de l'ONU et les décisions des États membres au sein de l'Assemblée générale et du conseil d'administration.

Les fonds et les programmes se sont mis d'accord sur des politiques harmonisées de recouvrement des coûts. Ce n'est pas le cas des agences spécialisées.

## Taux de recouvrement des coûts indirects

Règle empirique	
Contributions aux projets et programmes	Taux harmonisé de 8 % Jusqu'à 13 % (certaines agences spécialisées)
Contributions thématiques	7 %
Participation aux coûts des pays hôtes	5 %
Fonds fiduciaires multipartenaires (MPTF) et programmes conjoints	Taux fixe de 8 % (7 % pour les agences participantes et 1 % pour l'agent administratif)
Fonds communs par pays (CBPF) (administrés par OCHA)	7 %
Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) (administré par L'OCHA)	2 %
Grands projets de marchés publics	Moins de 5 %
Frais de coordination	1 % supplémentaire pour les financements affectés de manière restreinte

La comparaison des taux de recouvrement des coûts dans l'ensemble du système opérationnel de l'ONU est nécessairement une science inexacte, puisque les différentes organisations utilisent des méthodologies différentes. Les taux de l'ONU sont généralement nettement inférieurs à ceux des cabinets de conseil à but lucratif et sont également inférieurs à ceux de la Banque mondiale. Les taux de recouvrement des coûts pour les fonds fiduciaires multipartenaires de l'ONU (MPTF) sont de 8 %, tandis que les fonds fiduciaires exécutés par la Banque mondiale facturent 12 %.

Dans le cadre d'un projet mis en œuvre par une seule agence, une autre agence peut être sous-traitée pour la réalisation d'un élément particulier du projet. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), par exemple, pourrait être sous-traité par une autre agence de l'ONU pour des activités liées à l'environnement. Du fait que le PNUE applique son taux de recouvrement des coûts indirects à sa partie du budget et que l'agence principale applique son taux de recouvrement à l'ensemble du budget, les donateurs paient deux fois les coûts indirects pour la même activité : une fois à l'agence principale et une autre fois au PNUE. Il en va de même lorsque la Banque mondiale travaille avec des agences de l'ONU en tant que tiers exécutant.

Les MPTF offrent une bonne alternative pour éviter ce double emploi. Ils appliquent un taux de recouvrement des coûts indirects de 7 % aux budgets des agences qui réalisent les activités. Les bureaux du MPTF, ou l'agent administratif dans le cas de projets conjoints, ne prélèvent qu'une commission administrative de 1 % sur l'ensemble des coûts du projet.

### Frais de coordination

Pour les projets de type « donateur unique - agence unique », des frais de coordination de 1 % sont ajoutés au budget du projet.

Les frais, qui sont ajoutés pour couvrir le travail de coordination supplémentaire requis pour les projets dont le financement est étroitement affecté, font partie du financement du système de coordonnateur résident (CR). Les partenaires financiers peuvent payer ces frais de deux manières :

- **Administrés par les donateurs** - le partenaire financier paie les frais directement au Bureau de coordination des activités de développement (BCAD) ; les agences individuelles ne sont pas impliquées et le BCAD aide le partenaire financier à calculer les frais totaux dus annuellement en une somme forfaitaire.
- **Administrés par l'agence** - le partenaire financier paie les frais directement à l'agence de mise en œuvre, qui les transmet à son tour au BCAD. Dans ce cas, une « clause de prélèvement » standard est incluse dans la convention de financement du projet.

Le BCAD a la responsabilité fiduciaire d'utiliser les frais pour soutenir le système de CR.

Les agences de l'ONU disposent d'une liste de contrôle claire pour déterminer si un projet est soumis à ces frais, et elles sont tenues d'en informer leurs partenaires de développement et leurs donateurs.

Bien que ces frais aient été adoptés dans le cadre de la réforme du système de développement de l'ONU en 2018, ils ne sont pas appliqués partout.

### Classe affaires ?

Les fonctionnaires de l'ONU voyagent généralement en classe économique. Les vols en classe affaires ne peuvent être approuvés que pour les voyages de plus de 9 ou 12 heures, pour des raisons médicales, lorsque le voyage est considéré comme « essentiel à la mission » ou pour le personnel de niveau SSG ou supérieur. La classe affaires n'est jamais autorisée pour les voyages liés à la formation, aux conférences, aux congés officiels ou aux consultants. Si un projet implique des déplacements de représentants gouvernementaux, les mêmes règles s'appliquent. Dans de rares cas, les ministres du gouvernement peuvent être autorisés à voyager en classe affaires. Dans ce cas, l'approbation du représentant de l'agence est requise et les coûts doivent être imputés au budget du projet.



## Mécanismes de financement

Il existe plusieurs mécanismes de financement clés pour la mise en œuvre des programmes et des projets dans les pays. Chaque mécanisme répond à des besoins différents.

- **Les fonds fiduciaires multidonateurs (MDTF)** permettent à plusieurs donateurs de mettre en commun leurs fonds pour soutenir un programme ou un projet. Lorsque ces fonds sont mis en œuvre par une seule agence, ils sont parfois appelés « fonds communs ». Les programmes conjoints et les MPTF sont un sous-ensemble des MDTF mis en œuvre par plusieurs agences.
- **Les programmes conjoints** impliquent des MDTF mis en œuvre par plusieurs agences, où les fonds sont acheminés par une agence et distribués à d'autres. Ils sont particulièrement adaptés aux plus petits projets à court terme dont le coût est inférieur à 5 millions de dollars.
- **Les fonds fiduciaires multipartenaires (MPTF)** sont utilisés pour soutenir des projets impliquant deux ou plusieurs agences et/ou partenaires de mise en œuvre. Les donateurs contribuent à un fonds central, géré par un agent administratif, qui est généralement le bureau spécialisé du MPTF hébergé par le PNUD à New York. L'agent administratif assume les responsabilités fiduciaires et perçoit une commission administrative de 1 %. Les agences participantes perçoivent un taux forfaitaire de recouvrement des coûts de 7 % pour les activités qu'elles mettent en œuvre. Les donateurs ne doivent signer des contrats qu'avec l'agent administratif, ce qui leur évite de devoir signer des accords distincts avec chaque agence participante. L'agent administratif alloue des fonds aux agences de l'ONU sur la base d'activités convenues. L'agent administratif assure également le suivi des progrès et fournit des rapports réguliers sur l'état d'avancement et les résultats du projet aux donateurs et aux parties prenantes. Les MPTF sont généralement créés pour des projets et des programmes complexes dont le budget est supérieur à 5 millions de dollars.

Les MPTF veillent à ce que les agences de l'ONU travaillent à l'obtention de résultats communs. Ils constituent un instrument clé pour promouvoir une plus grande collaboration entre les agences. Avec un seul rapport financier et d'avancement pour tous les donateurs, les MPTF réduisent considérablement les coûts de transaction. Le recouvrement des coûts est transparent et applicable à tous, et aucune taxe de coordination n'est prélevée. S'il existe des MPTF à donateur unique, ils sont rares.

- **Le financement de projets bilatéraux** désigne les cas où un seul donateur finance un projet mis en œuvre par une agence de l'ONU. C'est le cas lorsqu'une agence de l'ONU mobilise des fonds pour un projet auprès d'un seul donateur, ou lorsqu'un donateur choisit une seule agence de l'ONU pour mettre en œuvre une composante particulière de son propre programme d'aide bilatérale. Alors que les projets novateurs commencent souvent par un financement bilatéral, la prolifération des projets bilatéraux fait peser une charge supplémentaire sur les agences de l'ONU et affecte la mise en œuvre cohérente du Cadre de coopération. Le financement des projets bilatéraux est soumis à une taxe de coordination.

- **La participation des gouvernements aux coûts**, également appelée « ressources locales », désigne les contributions apportées par les gouvernements nationaux aux activités de l'ONU dans leur propre pays. Les contributions peuvent être en nature, y compris la mise à disposition de locaux ou de personnel. Les contributions financières sont acheminées par l'intermédiaire des MPTF ou de comptes spéciaux établis avec l'ONU. Les comptes spéciaux sont couramment utilisés lorsque les gouvernements nationaux financent directement l'ONU pour mener à bien de grands projets de marchés publics.

## Fonds fiduciaires multipartenaires clés

Les MPTF facilitent les efforts des équipes de pays de l'ONU (UNCT) et des équipes de pays humanitaires (HCT) pour travailler ensemble dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action ». Au niveau mondial, les principaux MPTF sont les suivants :

- **Le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF)** est un fonds humanitaire commun qui soutient l'aide immédiate et les efforts de redressement dans les situations d'urgence. Géré par le coordonnateur des secours d'urgence (CSU) et soutenu par le secrétariat du CERF (hébergé au siège d'OCHA à New York), il permet aux agences de donner le coup d'envoi de leurs réponses. Le CERF est régulièrement alimenté par les États membres. En plus de son guichet de réponse rapide, le fonds dispose également d'un guichet pour les urgences sous-financées.
- **Le Fonds commun pour les ODD** est un fonds commun créé pour aider les UNCT à soutenir les efforts des pays pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD). Géré administrativement par le PNUD et placé sous la supervision stratégique du sous-secrétaire général (SSG) à la coordination du développement, il fournit des fonds de démarrage pour des activités conjointes au niveau national. Les CR soumettent des propositions au fonds au nom de leurs UNCT. Le fonds, qui est conçu pour renforcer le système de CR, encourage la collaboration au sein des UNCT.
- **Le Fonds pour la consolidation de la paix (FCP)** est un fonds commun qui soutient le travail dans le domaine de la prévention des conflits, de la consolidation de la paix et de la reconstruction postconflit. Géré par le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP) au sein du Secrétariat de l'ONU, il soutient les objectifs de la Commission intergouvernementale

de consolidation de la paix (CCP) et contribue aux efforts visant à s'attaquer aux causes des conflits et à promouvoir la stabilité. Le CR soumet une proposition conjointe au FCP au nom de l'UNCT.

- **Le Fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire** est un fonds commun qui vise à accroître la participation des femmes à la réponse aux crises et aux situations d'urgence ainsi qu'à la prévention des conflits. Gérées par un secrétariat technique supervisé par ONU Femmes, les propositions de projets émanant d'ONG nationales et internationales sont approuvées par des comités de pilotage nationaux qui, avec les agences de l'ONU, comprennent des représentants de la société civile. Les agences de l'ONU peuvent agir en tant que partenaires techniques ou intermédiaires pour faciliter la mise en œuvre des projets.

Au niveau national, les deux MPTF au niveau des pays suivants sont spécifiquement conçus pour soutenir le travail conjoint du système de développement de l'ONU :

- **Les fonds de financement commun pour un pays** sont des MPTF gérés par OCHA, qui coordonnent et distribuent des fonds humanitaires aux agences de l'ONU et aux acteurs locaux agréés. Contrairement à d'autres MPTF, les agences hors ONU et les ONG locales peuvent y accéder directement.
- **Les fonds ODD locaux**, les fonds pour la paix/transition ou les fonds communs interagences sont des MPTF orientés vers le développement qui fournissent un financement direct pour des objectifs spécifiques ou pour atteindre les résultats d'un Cadre de coopération. Ces fonds sont créés à l'initiative des CR et des UNCT et ne sont pas encore établis dans tous les pays.

## Systèmes de progiciels de gestion intégrés

De nombreuses agences de l'ONU utilisent des progiciels de gestion intégrés (PGI), tels que Quantum (PNUD, FNUAP, ONU Femmes), Umoja (Secrétariat de l'ONU), SAP (PAM), Oracle Cloud (UNICEF) et PeopleSoft (HCR), pour traiter les transactions financières, gérer les achats, permettre l'établissement de rapports financiers et l'analyse des données, et mesurer les progrès accomplis par rapport aux objectifs des indicateurs de projet.

L'utilisation de différents systèmes PGI par les agences de l'ONU complique le transfert des fonds et disperse la responsabilité des activités entre les agences engagées dans des initiatives multi-agences. La normalisation des systèmes nécessiterait une action concertée de la part des conseils d'administration des agences de l'ONU, ainsi qu'un investissement financier substantiel.

## 6.2

## 6.2 Personnel du projet

Les frais de personnel font partie des coûts directs dans le budget d'un projet. Les petits projets limités dans le temps, tels que l'organisation d'une table ronde ou d'un atelier de rédaction juridique, peuvent être gérés par le personnel de base existant dans les bureaux des agences de l'ONU. Dans la majorité des cas, cependant, du personnel ou des consultants doivent être recrutés et les coûts doivent être entièrement prévus dans le budget du projet.

### Des panels de recrutement indépendants

Dans le cadre des procédures de recrutement de l'ONU, les États membres ne sont pas invités à participer aux panels d'entretien et ne peuvent pas recevoir de détails personnels sur les candidats présélectionnés.



Le coût « pro forma » budgétisé des postes du personnel du projet comprend les cotisations de retraite au prorata et d'autres droits, tels que les bourses d'études et l'assurance maladie. Le coût total pro forma est imputé au projet, que les droits individuels soient utilisés ou non. Cela permet d'équilibrer les frais de personnel entre plusieurs projets.

Les agences de l'ONU ne peuvent officiellement engager du personnel pour un projet que lorsqu'elles ont obtenu le financement nécessaire. C'est pourquoi de nombreux postes de projets basés dans les pays ne peuvent être pourvus qu'après le début d'un projet. Les délais de recrutement étant souvent longs, les agences entament parfois le processus d'embauche avant la signature officielle des accords de financement des donateurs, ce qui permet d'accélérer la mise en œuvre d'un projet. Le personnel de l'ONU est recruté conformément aux règles et réglementations des agences de mise en œuvre et fait généralement l'objet de procédures de sélection concurrentielles.

Lorsque le déploiement rapide de personnel est nécessaire pour des urgences humanitaires, l'ONU utilise des mécanismes de capacité de renfort. Il peut être demandé au personnel de l'ONU en place de se redéployer temporairement pour apporter son aide en cas d'urgence. Le personnel en renfort conserve son contrat normal et a droit à une indemnité journalière ou à un supplément de salaire. D'autres mécanismes permettent de déroger à certaines politiques de ressources humaines, telles que des périodes d'annonce et de recrutement plus courtes et le recours à des partenaires en stand-by, ce qui comprend des organisations externes fournissant des ressources humaines, de l'expertise et un soutien dans les situations d'urgence.

## 6.3 Contrats et accords relatifs aux projets

Chaque projet d'une agence de l'ONU est formalisé par un document de projet qui définit sa portée, ses objectifs, son calendrier, son budget et son plan de mise en œuvre, ainsi que diverses annexes adaptées aux besoins spécifiques du projet et de ses partenaires financiers. La nomenclature de ces documents varie d'une agence de l'ONU à l'autre.

### Documents de projet de l'ONU

Bien qu'il n'existe pas de modèle commun pour les projets de développement ou les projets humanitaires au sein du système de l'ONU, tous les documents de projet de l'ONU comprennent généralement les éléments suivants :

- **Introduction et éléments fondamentaux du projet** - nom, calendrier, domaine thématique, bénéficiaires et paramètres financiers.
- **Énoncé du problème** - objectif du projet, y compris une analyse de ses dimensions politiques et socio-économiques.
- **Théorie du changement** - comment le projet vise à atteindre les résultats escomptés pour relever les défis identifiés en matière de développement ou d'aide humanitaire.
- **Cadre de résultats** - parfois appelé « cadre logique », il énumère les impacts prévus, les résultats et les apports requis, chacun étant assorti de ses indicateurs et objectifs respectifs.
- **Dispositions en matière de gouvernance** - décrit les différents comités, y compris le nombre de réunions et de membres.
- **Budget** - plan financier détaillé, généralement en dollars américains, qui inclut le recouvrement intégral des coûts.
- **Matrice des risques** - liste des risques potentiels et des mesures d'atténuation des risques internes et externes.
- **Normes sociales et environnementales** - décrit la mesure dans laquelle le projet respecte les normes nationales et de l'ONU en matière d'impact sur l'environnement et de législation sur la protection sociale.
- **Plans de suivi et d'évaluation** - méthodes et fréquence de la collecte de données et de l'évaluation.
- **Dimensions relatives à l'égalité des sexes** - mesures visant à garantir l'égalité des sexes en incluant le genre dans l'analyse du contexte, en planifiant les résultats en matière d'égalité des sexes et en évaluant l'impact.
- **Aspects juridiques** - comprennent les exigences en matière de rapports financiers et de rapports d'avancement liés aux résultats, ainsi que d'autres éléments juridiques.
- **Signatures** - détails sur les signatures requises de la part des représentants des pays et des partenaires nationaux disposant d'une autorité suffisante pour signer.

Une fois les documents du projet finalisés, des accords sont signés avec trois interlocuteurs clés : le gouvernement hôte/les institutions nationales soutenues, les donateurs et d'autres agences de l'ONU.

### Accords avec les gouvernements

Bien que le gouvernement hôte signe le Cadre de coopération et parfois le PRBH, il ne signe généralement pas chaque document de projet individuel. Parfois, des institutions nationales spécifiques bénéficiant du projet, ou des ONG nationales, peuvent signer les documents de projet.

#### Suivi des projets

Il est très difficile pour le CR/CH de garder une vue d'ensemble de tous les projets et programmes individuels et conjoints dans un pays. Les agences de l'ONU et les donateurs peuvent aider en partageant systématiquement une copie des accords de financement signés avec le BCR.

## Personnel de l'ONU : recrutement, catégories et conditions

L'article 101 de la Charte de l'ONU stipule que : « Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible ». Aujourd'hui, il s'applique à toutes les entités de l'ONU et il a été élargi pour inclure l'égalité entre les hommes et les femmes.

Le Bureau de la gestion des ressources humaines (OHRM), basé au siège de l'ONU à New York, s'occupe du recrutement et du déploiement du Secrétariat de l'ONU, des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, ainsi que des CR/ coordonnateurs humanitaires (CR/CH) et du personnel des Bureaux du coordonnateur résident (BCR). Chaque agence de l'ONU gère ses propres processus de recrutement et de ressources humaines.

L'ONU respecte strictement les qualifications minimales requises pour le recrutement, y compris le nombre d'années d'expérience professionnelle exigé pour chaque poste. Par conséquent, les candidats qui semblent convenir parfaitement à un poste mais qui ne répondent pas aux exigences en matière d'expérience peuvent ne pas être pris en considération.

Les conditions d'emploi peuvent varier, mais les Statuts et le Règlement du Personnel de l'ONU, ainsi que les instructions administratives, les bulletins et les circulaires du Secrétaire général, fournissent des lignes directrices à toutes les entités de l'ONU.

Le personnel de l'ONU peut être engagé sur la base de contrats temporaires, à durée déterminée ou permanents. Les postes sont classés par grades. Le passage à un grade supérieur exige que les membres du personnel passent par une procédure de candidature concurrentielle lorsqu'un poste adéquat est disponible.

Tous les membres du personnel de l'ONU font l'objet d'une évaluation des performances, bien que chaque agence de l'ONU utilise ses propres modèles. Si les plans d'amélioration des performances s'attaquent à la sous-performance, la résiliation du contrat pour mauvaise performance est compliquée, comme dans la plupart des bureaucraties. Pour l'évaluation des performances du personnel, l'ONU dispose de stratégies de ressources humaines à l'échelle du système, approuvées par l'Assemblée générale.

Il existe différentes catégories de personnel de l'ONU travaillant dans les pays.

### **Catégorie « Hauts responsables »**

Cette catégorie concerne les nominations des secrétaires généraux adjoints (SGA) et des sous-secrétaires généraux (SSG). Le processus de recrutement des SGA et des SSG diffère sensiblement

de celui des autres grades. Les SGA et SSG sont nommés directement par le Secrétaire général, souvent en fonction de leur expérience et de leurs compétences diplomatiques, mais aussi de leur nationalité. Les Représentants spéciaux du Secrétaire général (RSSG) en mission, qui ont le statut de SGA, sont les seuls SGA à détenir des portefeuilles spécifiques à un pays.

### **Catégories « Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur »**

Cette catégorie comprend les fonctionnaires internationaux recrutés au niveau mondial. Le personnel de la catégorie « Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur » comprend les directeurs (D-1/D-2 et P-6/P-7) et les niveaux « Professionnels » (P-1 à P-5). Dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, le personnel peut être recruté dans la catégorie « Service mobile ».

Les postes de la catégorie professionnelle et des catégories supérieures font généralement l'objet d'une annonce publique. Les candidats postulent par l'intermédiaire des systèmes de recrutement en ligne de diverses agences et le processus de recrutement comprend des évaluations et, souvent, des entretiens basés sur les compétences.

Les CR/CH sont généralement recrutés au niveau D-2 et, dans les situations très complexes, ils peuvent être des SSG. Les représentants résidents/directeurs nationaux des agences de l'ONU dans les pays occupent des postes de niveau P-4 à D-2, en fonction de l'importance de la présence dans les pays.

Les postes des Administrateurs auxiliaires (AA) sont financés directement par les États membres pour leurs jeunes citoyens qualifiés. Les AA sont recrutés au niveau P-2.

### **Catégorie « Administrateurs recrutés sur le plan national »**

Cette catégorie comprend tous les professionnels recrutés localement dont les fonctions et les qualifications sont similaires à celles du personnel des catégories Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur pour le personnel international. Les Administrateurs recrutés sur le plan national (AN) sont classés d'AN-A (niveau d'entrée) à AN-E (niveau le plus élevé).

### **Catégorie « Services généraux »**

La catégorie des services généraux (grades G-1 à G-7) comprend diverses fonctions d'appui allant de l'administration au travail manuel qualifié, en passant par le personnel de sécurité local et les experts en information publique. Il s'agit principalement d'un personnel d'appui national, recruté localement.

### **Autre personnel**

Les consultants, les Volontaires des Nations Unies (VNU), les détachements (personnel prêté par une autre organisation) et les stagiaires de l'ONU sont considérés comme du personnel de l'ONU mais ne sont pas des membres du personnel de l'ONU.

L'ONU fait appel à des consultants pour diverses tâches, allant du travail manuel à des types de travaux hautement spécialisés. Les consultants peuvent être engagés sur une base journalière, mensuelle ou annuelle pour répondre à des termes de référence (TDR) spécifiques, ou sur la base de prestations, le paiement étant alors effectué à l'achèvement des tâches convenues. Il n'existe pas de modèle harmonisé pour le recrutement de consultants et les taux journaliers varient considérablement. Les agences de l'ONU fixent généralement un plafond au tarif journalier maximum pour les consultants nationaux et internationaux.

Les consultants sont essentiels pour le travail de l'ONU lorsqu'une expertise sur mesure est nécessaire ou qu'une situation évoluant rapidement requiert davantage de personnel sur le terrain. L'embauche de consultants présente certains avantages : elle est plus rapide et plus facile que le recrutement de personnel, elle est généralement plus rentable, elle donne lieu à moins de droits et elle permet un remplacement plus facile, le cas échéant.

Remplir des postes de projet avec des consultants à court terme peut toutefois présenter des inconvénients importants, notamment la perte de relations, de connaissances, de données et de propriété intellectuelle une fois les contrats de consultance terminés. Les services de consultance sont donc préjudiciables à l'instauration d'un climat de confiance et à la durabilité du travail de l'ONU dans les pays. En outre, les consultants engagés ne peuvent pas s'exprimer officiellement au nom de l'ONU.

Le programme VNU permet aux professionnels de se porter volontaires à divers titres au niveau national, international ou en ligne. Les VNU ne perçoivent pas de salaire mais reçoivent des indemnités de subsistance et d'autres allocations.

Le personnel militaire et policier détaché auprès de l'ONU par les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police (TCC/PCC) reste membre de son propre service national et n'est pas considéré comme faisant partie du personnel de l'ONU. Différentes règles et réglementations s'appliquent à leur détachement.

## Accords avec les donateurs

Les conventions de financement avec les donateurs suivent deux modèles standard :

- **Modèles standard spécifiques à l'agence** - qui sont convenus au niveau du siège entre l'agence de l'ONU et le donateur.
- **Modèles standard à l'échelle du système de l'ONU** - utilisés pour les programmes conjoints et les MPTF.

La plupart des donateurs disposent de modèles d'accords de financement standard qui sont acceptés par toutes les grandes agences de l'ONU. Toute demande de modification d'un modèle faite au niveau national doit être discutée et approuvée au niveau du siège entre l'agence de l'ONU et les capitales des donateurs.

Les accords de financement signés au niveau national comprennent généralement des détails tels que le calendrier de paiement ou les tranches de paiement (par exemple, 30 % à la signature, 50 % à l'achèvement des étapes et 20 % à l'achèvement final), les exigences et les calendriers en matière de rapports (y compris les rapports financiers et les rapports d'avancement), les stipulations relatives à diverses formes de mauvaise conduite et de communication, et la visibilité du donateur (y compris l'utilisation de logos).

## Accords entre agences de l'ONU

Les mécanismes de financement, par exemple les accords de programmation conjointe et les MPTF, précisent la collaboration et les flux financiers entre les agences de l'ONU impliquées dans la mise en œuvre des mêmes programmes ou projets. Si une agence de l'ONU sous-traite à une autre agence de l'ONU la réalisation d'un projet, un accord distinct est nécessaire.

## Prolonger ou suspendre un projet

Les projets ne peuvent pas toujours être mis en œuvre comme prévu. La gouvernance normale d'un projet permet des extensions. Les prolongations sans frais sont des prolongations de délais qui ne nécessitent pas de financement supplémentaire et qui permettent de conserver les mêmes réalisations, résultats et impacts que ceux envisagés à l'origine. Les extensions de coûts comprennent une augmentation du budget du projet, soit pour atteindre les produits existants et résultats envisagés, soit pour en ajouter de nouveaux. Les deux formes d'extension nécessitent l'approbation du mécanisme de gouvernance du projet, qui peut être son comité de pilotage.

Dans certaines circonstances, un projet peut être suspendu ou interrompu prématurément en raison de facteurs tels que des objectifs non atteints, des besoins locaux changeants, des préoccupations en matière de droits de l'homme, des évaluations ou des audits négatifs, des irrégularités financières ou des changements radicaux dans le contexte opérationnel, par exemple lors d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle. Si les donateurs peuvent suspendre leur participation à un projet à titre individuel, les décisions relatives à la suspension ou à l'arrêt d'un projet sont prises dans le cadre du mécanisme de gouvernance et reposent sur la consultation des chefs des agences de l'ONU, du CR/CH et des donateurs afin de gérer les risques et de respecter les engagements contractuels.

### Services communs et back-offices au niveau national

Au niveau national, les agences de l'ONU peuvent partager les dépenses liées aux services communs tels que le loyer, l'entretien, les communications, les achats ou la gestion de la flotte. C'est ce qu'on appelle les « services communs » et les « back-offices communs ». Dans le pays, il s'agit notamment de :

- **Gestion des installations** - entretien et exploitation partagés de locaux, souvent appelés « Maison de l'ONU », où sont installées plusieurs agences de l'ONU.
- **Services informatiques** - plateformes communes pour le courrier électronique, la gestion des données et la cybersécurité.
- **Passation de marchés** - achat en commun de biens et de services afin de réaliser des économies d'échelle.
- **Gestion des voyages** - réservation et coordination centralisées des voyages.
- **Ressources humaines** - services locaux centralisés de recrutement, de paie et de formation.
- **Finances et comptabilité** - services unifiés d'information financière, d'audit et de budgétisation.
- **Soutien administratif** - gestion des documents, logistique et services de protocole.

Les agences signent généralement un protocole d'accord pour définir leurs rôles, leurs responsabilités et leurs dispositions financières. Bien que les services communs et les back-offices bénéficient d'un soutien important, de nombreuses agences n'ont pas encore mis en place de mécanismes permettant ce type de partage des dépenses.

## 6.4 Modalités de gouvernance du projet

6.4

Les projets de développement de l'ONU utilisent des groupes de pilotage, des comités de projet ou des commissions de projet pour guider la mise en œuvre et prendre des décisions stratégiques et opérationnelles. La composition de ces groupes est généralement déterminée au cours de la phase de conception du projet, en consultation avec les donateurs et les gouvernements. Pour les projets de développement plus importants, un groupe de pilotage comprend l'agence de l'ONU responsable, les donateurs du projet, un homologue gouvernemental et des partenaires de mise en œuvre potentiels.

Dans le cas de projets stratégiques plus complexes, bénéficiant d'un financement important ou d'un profil politique de haut niveau, il peut y avoir jusqu'à trois niveaux de comités, comprenant les agences de l'ONU chargées de la mise en œuvre, les donateurs et un certain nombre de ministères, ainsi que :

- **Un comité politique/stratégique** - comprend les ministres du gouvernement au plus haut niveau, les ambassadeurs et les CR.
- **Un comité de pilotage du projet** - comprend des représentants des ministères concernés, des responsables de la coopération bilatérale et des représentants des agences de l'ONU.
- **Un comité technique** - comprend des experts du gouvernement, de l'ONU et parfois des donateurs et des ONG chargées de la mise en œuvre.

Si les documents de projet prévoient des dispositions de pilotage, les termes de référence (TdR) des différents comités sont convenus avant la signature des accords de financement. Les comités de pilotage travaillent généralement par consensus et les procès-verbaux des réunions doivent être communiqués à tous les membres avant la tenue de la réunion suivante. La présidence des réunions est souvent organisée sur la base d'une rotation ou d'une coprésidence.

Les modalités de gouvernance des projets humanitaires peuvent varier en fonction de la durée de la crise et du rôle des clusters humanitaires. Les fonds communs nationaux ou le Fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire, par exemple, sont dotés de conseils consultatifs qui soutiennent les CR/CH dans la prise de décision.

## 6.5

### 6.5 Modalités de mise en œuvre

Les projets de l'ONU sont mis en œuvre soit directement par les agences de l'ONU (mise en œuvre directe - MOD), soit par des institutions nationales (mise en œuvre nationale - MON). Certains projets peuvent être constitués d'un mélange de composants MOD et de MON.

Aucune des deux modalités de mise en œuvre ne fait référence au mode d'engagement quotidien entre l'ONU et les institutions nationales : les modalités font référence à l'organe qui conserve la responsabilité fiduciaire.

- **Dans le cadre de la MOD**, les agences de l'ONU conservent l'entière responsabilité fiduciaire, se chargeant de la passation des marchés et du paiement de toutes les activités du projet. Les institutions publiques bénéficiant d'un soutien travaillent généralement en étroite collaboration avec les conseillers des agences de l'ONU pour la mise en œuvre des activités. La plupart des projets humanitaires, ainsi que certains projets de développement qui travaillent avec des institutions publiques et/ou des ONG en sous-capacité, sont mis en œuvre par l'intermédiaire de la MOD.
- **Dans le cadre de la MON**, les institutions nationales gèrent les contrats et les paiements et assument la responsabilité financière et opérationnelle des projets. Ces institutions peuvent être des entités gouvernementales, des organes de l'administration publique, des organisations nationales de la société civile (OSC), des ONG, des représentants du monde universitaire et d'autres associations. Toutefois, pour accéder à la modalité de la MON, une évaluation initiale de la capacité de toute institution étatique souhaitant gérer des fonds de l'ONU est effectuée afin de déterminer si son système financier est en mesure de gérer l'argent des donateurs internationaux.

Diverses agences de l'ONU mènent cette évaluation en utilisant la politique harmonisée concernant les transferts de fonds (HACT), un cadre opérationnel commun utilisant une approche et des outils identiques, cohérents et normalisés.

La HACT applique une approche de gestion des risques à l'assurance et à la diligence raisonnable. Les mesures sont adaptées aux partenaires et aux contextes individuels au lieu d'être appliquées selon une approche unique. Après une première évaluation, les agences de l'ONU effectuent régulièrement des contrôles ponctuels, des audits et des examens financiers du système du partenaire national, tout en



#### Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et mise en œuvre nationale

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005 soutient la MON, soulignant l'importance de renforcer et d'utiliser les institutions locales au fil du temps afin de favoriser le développement durable et l'appropriation nationale. La MON n'est cependant pas toujours réalisable, en particulier dans les États fragiles ou dans les contextes où la gouvernance est faible.

mettant en œuvre des plans de développement des capacités pour remédier aux faiblesses identifiées.

La HACT vise à réduire les charges administratives pour l'ONU et ses partenaires tout en améliorant l'efficacité, la transparence et la responsabilité. Elle nécessite des évaluations approfondies des capacités et des activités d'assurance régulières, et peut nécessiter des ressources importantes, en particulier dans les contextes fragiles ou à haut risque.

Étant donné que les agences de l'ONU travaillent principalement par l'intermédiaire d'organismes d'administration publique et les soutiennent pour développer la capacité des États membres à atteindre les ODD et à faire face aux crises humanitaires, la MON est le moyen le plus direct de développer les capacités locales et de soutenir les priorités des pays en matière de développement.

## Travailler avec les ONG et le secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre des projets

Dans le cadre des modalités de MON et de MOD, l'ONU travaille avec différents types de partenaires de mise en œuvre, principalement la société civile/les ONG et le secteur privé.

- **Société civile/ONG** - Les agences de l'ONU entretiennent de nombreux partenariats avec des ONG dans le monde entier. Les ONG ont tendance à être plus agiles, sont souvent plus proches des bénéficiaires et sont plus indépendantes des gouvernements centraux. Les agences de l'ONU travaillent généralement avec les ONG dans le cadre d'accords de partenariat (responsabilité partagée) ou d'accords de subvention, ce qui signifie que les ONG mettent en œuvre des projets tandis que l'ONU assure le financement et la supervision. Toutes les conventions de financement avec les ONG, qu'elles soient basées sur un partenariat ou une subvention, définissent les objectifs, les résultats attendus, les calendriers, les exigences en matière d'établissement de rapports et les dispositions financières. Les ONG sont tenues de présenter des rapports réguliers sur les activités, les progrès et l'utilisation des fonds et peuvent faire l'objet d'un audit à la conclusion des accords de partenariat ou de subvention.

Lorsqu'elles choisissent les ONG avec lesquelles elles souhaitent travailler, les agences de l'ONU évaluent leur capacité opérationnelle, leur gestion financière, leur intégrité et leurs antécédents, et s'assurent que leur travail est conforme aux règles et aux valeurs de l'ONU. Les ONG ayant des affiliations politiques explicites sont examinées au regard de l'engagement de l'ONU en faveur de l'indépendance et de la neutralité politiques et peuvent parfois être exclues.

Le recours massif aux ONG pour la mise en œuvre de projets de développement peut limiter le développement des capacités des institutions nationales et, dans des cas extrêmes, créer des bureaucraties parallèles et concurrentes opérant en dehors des systèmes gouvernementaux. Par conséquent, la passation de contrats avec des ONG nationales, en particulier pour des projets de grande envergure, nécessite souvent l'approbation du gouvernement.

**Secteur privé** - au niveau mondial, l'ONU entretient de nombreuses relations d'affaires avec le secteur privé en vue de promouvoir des pratiques commerciales responsables et de mettre l'accent sur l'innovation, tant en termes de produits que de financement (voir chapitre 8). Toutefois,

### Les ONG et le recouvrement des coûts

Les ONG qui mettent en œuvre des projets de l'ONU ne peuvent pas toujours pratiquer le recouvrement des coûts indirects, ce qui leur permettrait de maintenir ou de développer leur capacité organisationnelle. Parfois, les agences de l'ONU autorisent des taux de recouvrement des coûts plus élevés pour les ONG internationales que pour les ONG locales. Ces pratiques sont en contradiction avec les engagements pris dans le cadre du Grand Bargain sur le financement de l'aide humanitaire en vue de renforcer les capacités des acteurs locaux.

## Marchés publics de l'ONU : principes, processus et pratiques

Chaque année, l'ONU dépense des milliards de dollars pour l'achat d'équipements, d'infrastructures et de services de consultance. Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), le PNUD, le PAM, le HCR et l'UNICEF sont les principales agences contractantes.

Toutes les agences de l'ONU respectent les principes de compétitivité et de neutralité en matière de passation de marchés. En outre, l'ONU suit des règles strictes en matière de passation de marchés, alignées sur les normes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi que des lignes directrices internes sur la lutte contre le blanchiment d'argent, les sanctions du Conseil de Sécurité et la lutte contre le financement du terrorisme.

Bien que les étapes exactes de la passation des marchés de l'ONU puissent varier d'une agence à l'autre, le cycle de passation des marchés comprend généralement la finalisation des spécifications techniques, le lancement d'appels d'offres, la réalisation de démonstrations sur site, l'attribution des marchés et la gestion de l'exécution des contrats. En cas de crise humanitaire, les procédures d'achat d'urgence sont activées afin d'accélérer le processus et de permettre la passation de contrats directs.

L'ONU procède à des achats pour ses propres opérations et pour le compte des États membres lorsqu'une expertise technique spécifique est nécessaire ou lorsque l'indépendance du processus d'achat est impérative. Dans tous les cas, les responsables nationaux des marchés publics sont normalement impliqués pour assurer un transfert approprié des connaissances.

En général, les agences de l'ONU dans les pays achètent localement des articles de faible technicité, mais peuvent demander l'aide de spécialistes des achats au sein des agences de l'ONU pour l'achat d'articles complexes et de grande valeur qui nécessitent des conseils techniques spécifiques. Ce soutien donne lieu à des frais de service calculés sur la base de la valeur du contrat.

**Division des achats de l'ONU** - La Division des achats de l'ONU, basée à Copenhague, fournit des services à plusieurs agences de l'ONU :

- **Des services d'achat centralisés**, pour plus d'efficacité et de rentabilité.
- **Approvisionnement stratégique** avec des accords à long terme avec les fournisseurs (ALT) afin de tirer parti du pouvoir d'achat collectif et de réduire les délais de livraison.

- **Gestion des relations** avec les principaux fournisseurs, y compris la vérification des fournisseurs et le respect des normes éthiques et environnementales.
- **Soutien** à la livraison de biens et de services dans les délais impartis, en particulier pour les projets urgents.
- **Formation** du personnel de l'ONU et des services d'achat nationaux afin de renforcer les capacités locales et de promouvoir les meilleures pratiques.
- **Promotion** de produits et services respectueux de l'environnement et de l'innovation durable.
- **L'assurance** que les achats de l'ONU sont conformes aux politiques de l'ONU et qu'ils respectent les principes de transparence, de responsabilité et d'intégrité.

**Accords à long terme (ALT)** - Les accords à long terme (ALT) sont souvent utilisés pour les articles régulièrement achetés auprès de fournisseurs établis ou lorsque les achats doivent être accélérés en raison de situations d'urgence ou de délais serrés. Les accords à long terme sont des accords conclus entre les agences de l'ONU et un groupe de fournisseurs présélectionnés et contrôlés pour des biens ou des services courants.

Les accords à long terme rationalisent la passation des marchés en permettant de convenir à l'avance des conditions, telles que le prix unitaire et la livraison, ce qui garantit une qualité constante, une plus grande efficacité et une livraison plus rapide. Ces accords peuvent être transférés d'une agence à l'autre, ce qui leur permet de faire appel aux mêmes fournisseurs dans les mêmes conditions. Ces accords durent généralement jusqu'à trois ans avant que les mesures de diligence nécessaires ne soient répétées.

dans le cadre de la mise en œuvre des projets au niveau national, les agences de l'ONU coopèrent principalement avec le secteur privé par le biais de contrats d'approvisionnement. Ces contrats peuvent concerner l'achat d'équipements ou de véhicules, la fourniture de services réguliers ou des efforts de formation/de développement des capacités fournis par des entreprises à but lucratif ayant une expertise en matière de développement.

La collaboration avec le secteur privé peut créer des conflits d'intérêts. Les partenariats avec des entreprises privées impliquées dans des violations flagrantes des normes sociales et environnementales, des droits de l'homme, de la corruption, de la mauvaise conduite, de l'évasion fiscale ou d'activités criminelles peuvent nuire à la réputation de l'ONU. Des procédures de diligence raisonnable approfondies et des audits réguliers des contrats avec le secteur privé peuvent contribuer à prévenir les conflits d'intérêts et à garantir la responsabilité fiduciaire de l'ONU.

## 6.6 Suivi, évaluation et audits

6.6

Les agences de l'ONU suivent des règles et des procédures de suivi, d'évaluation et d'audit pour tous les projets.

### Suivi et évaluation

Les plans de suivi et d'évaluation font partie intégrante des documents de projet et les coûts de ces plans sont inclus dans les budgets des projets. Les données de suivi sont extraites du système de progiciel de gestion intégré (PGI) de chaque agence, qui suit non seulement les dépenses financières par rapport aux budgets de projet convenus, mais aussi les progrès réalisés par rapport aux indicateurs et à leurs objectifs respectifs. Cela permet à la structure de gouvernance du projet d'effectuer un suivi régulier et de procéder à des ajustements, le cas échéant.

En outre, les données de suivi fournissent une grande partie des données de base nécessaires à l'examen des performances et des évaluations des projets, souvent complétées par des sources de données primaires supplémentaires, telles que des entretiens, des enquêtes et des groupes de discussion. Chaque document de projet fixe le calendrier des évaluations, généralement à mi-parcours ou ex post, ou les deux.

Les évaluations sont généralement menées par des experts en évaluation externes engagés à cet effet par les bureaux nationaux des agences de l'ONU, sur la base des orientations en matière d'évaluation généralement produites par le bureau d'évaluation des agences basé au siège. Les bureaux d'évaluation basés au siège mènent souvent des évaluations plus importantes au niveau national.

Les évaluations à mi-parcours permettent de mettre en œuvre les recommandations à temps pour ajuster les projets s'ils n'atteignent pas leurs objectifs. Les évaluations ex post sont réalisées après la conclusion des projets, ce qui laisse idéalement le temps à leur impact - ou à l'absence d'impact - de se manifester.

Dans le cas des accords de financement commun, les donateurs conviennent ensemble des évaluations nécessaires et de leur calendrier afin d'éviter des évaluations multiples à différents stades de la mise en œuvre du projet.

#### Mesurer l'impact

Les États membres, les donateurs et les agences de l'ONU demandent des preuves des résultats du travail de développement, de préférence de manière rapide et mesurable. Mesurer l'impact des efforts de développement - y compris isoler la contribution d'un projet unique à la trajectoire globale d'un pays - est un défi permanent. L'effet durable ne peut être évalué que des années après l'achèvement d'un projet.



### Donateurs et audits

Les donateurs peuvent demander un audit extraordinaire d'un projet, en plus de l'audit régulier prévu dans le document de projet. Ces demandes sont faites par l'intermédiaire de la mission permanente auprès de l'ONU au siège de l'agence plutôt que par le donateur dans le pays. Tous les audits externes sont des documents publics. Pour recevoir une copie d'un rapport d'audit externe au niveau national, les donateurs peuvent contacter l'agence de l'ONU concernée.

## Audits

Tous les projets humanitaires et de développement de l'ONU font l'objet d'un audit. L'ONU applique le principe de l'audit unique, ce qui signifie que les audits - qu'ils soient programmés ou demandés par les donateurs - sont réalisés en interne par le bureau d'audit de chaque agence de l'ONU. Les résultats de ces recherches sont présentés aux autres parties prenantes.

Les audits programmés, ainsi que les audits irréguliers réalisés à la demande d'un donateur ou d'un groupe de donateurs, sont généralement effectués par l'équipe d'audit basée au siège de l'agence de l'ONU concernée, avec d'éventuelles visites dans le pays cible. Cela signifie que les auditeurs indépendants basés dans le pays ne sont généralement pas impliqués.

Le chapitre 7 fournit plus de détails sur les différents bureaux et processus d'audit et de contrôle de l'ONU.

## 6.7

## 6.7 Clôture de projet et cession d'actifs

Une planification solide des projets ou de la programmation prévoit une période de retrait progressif à la fin de chaque projet. La période de « clôture financière » s'étend généralement au-delà de la période de « clôture opérationnelle ». Après la clôture des opérations, une période supplémentaire, pouvant parfois durer jusqu'à 12 mois, permet d'effectuer les paiements financiers et de régler les comptes. Alors que les contrats du personnel du projet prennent fin pendant la phase de clôture opérationnelle, les ventes et les transferts d'actifs, ainsi que les rapports d'avancement finaux, sont produits pendant la phase de clôture financière.

La remise responsable des biens tels que les véhicules, les équipements d'approvisionnement en eau et d'assainissement, les équipements informatiques, les bases de données et les codes sources des logiciels est un élément important de tous les projets de développement ou humanitaires et doit être planifiée lors de la phase de conception du projet. Dans la mesure du possible, l'ONU s'efforce de transférer la propriété des biens aux homologues nationaux ou aux communautés locales à la fin d'un projet. Une planification inadéquate de la cession d'actifs peut conduire à un « dumping d'actifs ».

La cession d'actifs comprend :

- **L'inventaire** - liste de tous les actifs du projet par rapport à ce qui a été enregistré au début du projet.
- **L'évaluation des actifs** - détermination de la valeur marchande des actifs, en tenant compte de l'amortissement et des coûts futurs, tels que les mises à jour de logiciels et l'entretien des véhicules.
- **Le développement des capacités** - formation et assistance technique pour garantir une utilisation efficace des actifs transférés.

- **La documentation juridique** - veiller à ce que les nouveaux titres de propriété tiennent compte des futures conditions de cession et respectent les règles financières de l'ONU, les lois locales et les conditions des donateurs, telles que les restrictions sur l'utilisation militaire des véhicules lors de leur revente.

Le processus de cession, y compris les détails des actifs transférés, leur durée de vie prévue et leur utilisation, est documenté dans le rapport final du projet. Le rapport contient également un examen de l'utilisation des actifs depuis le transfert afin de s'assurer qu'ils ont été utilisés comme prévu.

...ter - trembler de peur - frissonner  
...me - avoir l'âme - voir la vie sauve -



# 7

---

## **Responsabilité et contrôle**

Comment l'ONU réagit-elle aux irrégularités  
et aux manquements.

IL EST IMPORTANT DE FAIRE LA DISTINCTION entre la responsabilité institutionnelle des agences de l'ONU et la responsabilité personnelle de leur personnel. Pour garantir la responsabilité, les agences sont tenues de respecter des normes spécifiques en matière de budgétisation et de rapports sur les performances et les finances, des politiques environnementales et des conditions préalables en matière de représentation géographique et de représentation des hommes et des femmes dans leurs opérations et leurs pratiques de recrutement. La responsabilité des fonctionnaires des agences de l'ONU est déterminée par la manière dont ils s'acquittent de leurs fonctions officielles, y compris leur conduite personnelle en dehors de leur sphère de travail officielle (voir chapitre 6). Ces obligations sont énoncées dans divers cadres de responsabilité au sein du système de l'ONU.

## 7.1 Responsabilité des agences de l'ONU

Il existe plusieurs chaînes de responsabilité pour les agences de l'ONU :

- **États membres** - Les agences de l'ONU, par l'intermédiaire de leurs conseils d'administration et organes directeurs respectifs, sont responsables devant les États membres de la mise en œuvre de leurs mandats et de leur adhésion aux lois, normes et principes internationaux, de l'utilisation de leurs budgets et de la qualité et des normes de leurs opérations internes.
- **Pays hôte** - Les agences de l'ONU sont responsables devant le pays hôte de leurs résultats opérationnels et de la coordination et de l'alignement de leurs programmes sur les priorités nationales de développement pertinentes, conformément aux normes internationales (y compris les principes humanitaires internationaux).
- **Populations affectées** - Les agences de l'ONU sont responsables devant les populations affectées en vertu d'engagements établis, notamment la « Déclaration des principaux responsables du Comité permanent interorganisations (CPI) sur la responsabilité envers les populations affectées dans l'action humanitaire ». La déclaration du CPI souligne l'importance d'adhérer au principe « ne pas nuire » et de veiller à ce que les populations touchées aient leur mot à dire dans les décisions qui ont un impact direct sur leur vie.
- **Donateurs** - Les agences de l'ONU, conformément à leur mandat, sont responsables devant leurs donateurs, principalement les États membres, des résultats opérationnels et de la gestion efficace, transparente et efficiente des fonds.



### Cadre de gestion et de responsabilisation (CGR)

Au niveau national, le cadre de gestion et de responsabilisation est un outil clé de la réforme de l'ONU. Il clarifie les responsabilités au niveau national et les obligations de rendre compte entre les coordonnateurs résidents (CR) et les agences membres de l'équipe de pays de l'ONU (UNCT) dans les cinq domaines suivants : direction des activités de développement de l'ONU ; planification stratégique et programmation ; communication et plaidoyer ; services communs ; et financement.

### Cadres de responsabilité

Les agences de l'ONU suivent une multitude de règles, de règlements et de lignes directrices opérationnelles, allant des normes comptables aux droits de l'homme et aux principes humanitaires, en passant par les politiques de lutte contre le changement climatique. Le système opérationnel de l'ONU s'étant développé de manière organique, de nombreuses agences ont développé leurs propres processus et disposent de leurs propres règles et procédures, qui ne sont pas nécessairement les mêmes d'une agence à l'autre.

Toutes les agences de l'ONU disposent d'instruments de responsabilisation, par exemple des manuels de projets et d'opérations, des règles et règlements financiers et des orientations en matière d'évaluation et d'audit indépendants. Ils décrivent leurs normes opérationnelles et leurs mécanismes de contrôle interne. L'ensemble de ces instruments constitue le « cadre de responsabilité » d'une agence. Divers efforts sont déployés pour harmoniser les nombreux cadres dans l'ensemble du système de l'ONU, en particulier par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat des organismes de l'ONU pour la coordination (CCS) (voir chapitre 9).

Les approches communes aux cadres de responsabilisation comprennent l'attribution de rôles et de responsabilités clairs aux individus et aux entités et la garantie de la transparence en rendant les décisions et les actions ouvertement accessibles aux parties prenantes. La plupart des cadres comprennent également des outils de gestion des performances qui permettent de fixer des objectifs, de suivre les progrès et d'évaluer les résultats. En outre, il existe des mécanismes de gestion des risques, qui impliquent l'identification, l'évaluation et l'atténuation des risques pour l'ONU et leurs programmes, ainsi que des mesures de conformité visant à garantir le respect des réglementations, des procédures et des normes éthiques. Les agences sont censées justifier leurs actions (« obligation de rendre compte »), traiter les erreurs et les questions en suspens (« mesures correctives ») et utiliser le feedback et les expériences (« enseignements tirés ») pour garantir l'amélioration continue des politiques et des pratiques.

### **Où trouver des cadres de responsabilité**

Les cadres de responsabilité sont disponibles sur les sites web de chaque agence de l'ONU individuelle ou auprès du Bureau des services de contrôle interne (BSCI). Les cadres sont généralement publics ou peuvent être partagés avec les États membres en tant que membres des conseils d'administration des agences de l'ONU.

## **7.2 Responsabilité du personnel de l'ONU**

Avec un personnel mondial de plus de 100 000 personnes dans l'ensemble du système de l'ONU, travaillant dans environ 467 lieux d'affectation dans des environnements très complexes, les cas de mauvaise gestion, de fraude ou de mauvaise conduite sont presque inévitables. La transparence et l'efficacité avec lesquelles l'ONU traite ces situations influent sur la confiance que les États membres et le grand public accordent à l'Organisation. De solides mécanismes de contrôle et de conformité, semblables à ceux de nombreuses agences gouvernementales, définissent et identifient les cas de corruption et permettent de prendre des mesures à l'encontre des personnes tenues pour responsables.

Le personnel et les dirigeants de l'ONU doivent adhérer aux normes de comportement et de conduite les plus élevées. Les attentes en matière de leadership et de performance du personnel sont décrites dans un certain nombre de documents, notamment le « Statut et Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies », qui s'applique aux membres du personnel dans l'ensemble du système de l'ONU, et le « Modèle de leadership du système des Nations Unies », approuvé par le CCS, qui soutient le développement du leadership, en particulier dans le système des CR.

### **Statut et règlement du personnel de l'ONU**

Chaque entité de l'ONU fixe ses propres conditions d'emploi, mais toutes les entités doivent respecter les normes de conduite prescrites, telles que définies dans le Statut et le Règlement du personnel de l'ONU susmentionnés et dans les normes de conduite de la fonction publique internationale. Tant le Statut et le Règlement du personnel de

## Cadeaux

Le personnel de l'ONU n'est pas autorisé à accepter des cadeaux. Si les normes culturelles ou diplomatiques exigent l'échange ou l'acceptation d'un cadeau, les membres du personnel de l'ONU doivent le signaler et confier le cadeau au bureau de l'agence désigné.

i

L'ONU que les normes de conduite, qui découlent de la Charte de l'ONU elle-même, mettent l'accent sur les droits et obligations fondamentaux, notamment l'impartialité et l'indépendance dans l'exécution des tâches des membres du personnel. Plus important encore, une règle fondamentale veut que les fonctionnaires internationaux ne reçoivent d'instructions d'aucun gouvernement national, y compris le leur.

Le système d'évaluation des performances est un mécanisme essentiel pour rendre le personnel responsable du respect des normes de conduite de l'ONU et, plus généralement, de ses termes de référence.

Le personnel entrant reçoit une formation régulière sur l'éthique et la conduite. Les bureaux d'éthique évaluent les conflits d'intérêts et fournissent des conseils sur les questions susceptibles d'affecter l'exécution des tâches.

L'ensemble du personnel signale les infractions aux règles et règlements et coopère aux audits et enquêtes (voir chapitre 6). Ils doivent divulguer les conflits d'intérêts, y compris les intérêts financiers, les relations personnelles et les liens avec les entreprises affiliées à l'ONU. Les membres du personnel de niveau directeur (D-1) et supérieur remplissent une déclaration financière annuelle. Au sein du Secrétariat de l'ONU, d'autres membres du personnel peuvent être invités à divulguer leurs finances privées en fonction de leur rôle et de leurs responsabilités.

Les emplois extérieurs, y compris le bénévolat, sont limités et l'acceptation de cadeaux ou de faveurs susceptibles d'influencer la conduite professionnelle n'est pas autorisée.

Pour les « non-membres du personnel » de l'ONU, tels que le personnel en uniforme dans le cadre des missions, les consultants, les

## Cadre de valeurs et de comportement de l'ONU

Le cadre des valeurs et du comportement de l'ONU, promulgué par le Secrétaire général en 2024, identifie les quatre « valeurs de l'ONU » suivantes par rapport auxquelles le personnel de l'ONU, en plus des termes de référence, est évalué par le système de gestion et de développement des performances de l'entité de l'ONU qui l'emploie :

- **Inclusion** - le personnel doit créer un environnement de dignité et de respect pour tous, quel que soit l'aspect de l'identité.
- **Intégrité** - le personnel doit agir de manière éthique, en respectant les normes de conduite des Nations Unies, notamment l'impartialité, l'équité, l'honnêteté et la sincérité dans ses activités et son comportement quotidiens. Les membres du personnel doivent également prendre des mesures rapides s'ils sont témoins d'un comportement non professionnel ou contraire à l'éthique.
- **Humilité** - le personnel doit faire preuve de conscience de soi et de volonté d'apprendre des autres.

- **Humanité** - le personnel doit agir conformément aux objectifs de l'ONU.

Les quatre valeurs sont soutenues par cinq comportements :

- **Connexion et collaboration** - établir des relations positives.
- **Analyse et planification** - rechercher et utiliser des données provenant d'un large éventail de sources pour proposer des solutions fondées sur des preuves.
- **Fourniture de résultats ayant un impact positif** - se responsabiliser et responsabiliser les autres afin de faire une différence positive pour les personnes et les causes que dessert l'ONU.
- **Apprentissage et développement** - poursuivre son propre apprentissage et son propre développement et contribuer à l'apprentissage et au développement des autres.
- **Adaptation et innovation** - faire preuve de flexibilité, d'agilité et de la capacité de penser et d'agir de manière novatrice.

stagiaires, les contractants ou les partenaires de mise en œuvre, l'adhésion aux mêmes valeurs et normes de conduite de l'ONU est incluse soit dans leur contrat individuel, soit clairement définie dans d'autres règles ou accords.

## 7.3 Traitement des cas de mauvaise conduite

7.3

Il est important de noter que l'ONU ne peut mener que des enquêtes administratives et imposer des mesures administratives. Son autorité policière et judiciaire est strictement limitée au maintien de l'ordre des composantes militaires et policières de l'ONU dans le cadre des missions. Toutefois, dans les cas où le comportement peut avoir enfreint les lois pénales ou civiles nationales applicables, les entités de l'ONU peuvent renvoyer l'affaire aux autorités du pays hôte.

### Signalement de mauvaise conduite au sein de l'ONU

Toute personne peut, en toute confidentialité, signaler des cas de gaspillage, de fraude, de mauvaise gestion ou d'autres comportements répréhensibles au sein de l'ONU en consultant le site web ou en appelant la ligne directe (+1-212-963-1111) du Bureau des services de contrôle interne (BSCI). Le BSCI transmettra l'affaire à l'autorité d'enquête appropriée.

En général, les entités de l'ONU suivent une approche structurée en quatre étapes pour traiter les suspicions d'actes répréhensibles, tels que la fraude, la corruption, la conduite interdite ou les mauvais comportements à caractère sexuel. Le processus commence par la présomption d'innocence et se termine par des conclusions et des recommandations.

- **Phase de signalement** - Les allégations de mauvaise conduite peuvent être portées à l'attention des autorités chargées de l'enquête de diverses manières, notamment par des mécanismes de signalement confidentiel (lignes directes), des audits, des inspections ou des évaluations, ainsi que par la coopération entre les différents bureaux de contrôle.

Toutes les enquêtes sont strictement confidentielles et toute personne signalant un mauvais comportement ou coopérant à une enquête autorisée ou à une autre mission de surveillance est protégée contre les représailles. En outre, il est possible d'effectuer des signalements anonymes.

Toute personne, qu'elle soit membre du personnel ou non, ou encore membre du public, peut signaler en toute confidentialité un soupçon d'acte répréhensible. Les membres du personnel de l'ONU sont tenus de signaler les cas de mauvais comportement aux autorités compétentes. Le signalement malveillant, c'est-à-dire le fait de communiquer sciemment de fausses informations, constitue un mauvais comportement.

- **Phase d'évaluation préliminaire** - Un agent de conformité de l'agence procède à une première évaluation du bien-fondé d'un rapport et détermine si une enquête plus approfondie est nécessaire. En fonction de cette évaluation, les cas sont rejetés, examinés par le bureau de conformité de l'agence ou, en cas de suspicion d'activité criminelle, renvoyés aux autorités nationales. Dans les cas complexes, les organes d'enquête des agences de l'ONU peuvent demander l'aide du BSCI, si nécessaire.

## Pourquoi les enquêtes de l'ONU prennent-elles du temps ?

Comme la plupart des enquêtes sur les mauvais comportements, les enquêtes formelles de l'ONU peuvent être longues. Des retards peuvent survenir au stade de la déclaration si les victimes ne connaissent pas leurs droits et/ou craignent des représailles. Travailler avec différentes autorités nationales peut prendre du temps. En outre, de nombreux bureaux d'enquête de l'ONU disposent de ressources limitées.

## Options de signalement des mauvais comportements pour les donateurs

Les donateurs des États membres disposent d'options spécifiques pour signaler un cas de mauvais comportement : ils peuvent signaler les cas au niveau national au CR, au représentant de l'agence dans le pays ou par l'intermédiaire de leur mission permanente auprès de l'ONU. Comme les membres du grand public, ils peuvent également faire des signalements anonymes.

Il existe des mécanismes entre les différentes entités de contrôle de l'ONU pour s'assurer que les rapports qu'elles reçoivent sont adressés aux autorités responsables. Les entités d'enquête de l'ONU coopèrent également et partagent les bonnes pratiques en matière d'enquête par le biais de divers autres mécanismes, par exemple les Représentants des services d'enquête du système des Nations Unies (UN-RIS), l'organe qui vise à renforcer les pratiques d'enquête et le professionnalisme au sein du système de l'ONU.

- **Phase d'enquête** - Pour garantir une procédure régulière, les enquêtes de l'agence suivent les procédures d'enquête établies par l'ONU, y compris l'examen des documents, les entretiens, l'inspection des dossiers financiers et d'autres méthodes.

Les enquêtes de l'ONU sont des procédures internes confidentielles. Afin de protéger l'intégrité des enquêtes, l'ONU ne peut pas communiquer de mises à jour, de conclusions préliminaires ou d'anecdotes. En général, les détails des enquêtes ne sont pas publiés ou divulgués, sauf dans des circonstances limitées, par exemple lorsqu'il est nécessaire d'assurer la protection des victimes présumées ou d'autres personnes concernées.

Tous les membres du personnel faisant l'objet d'une enquête ont droit à la présomption d'innocence et à une procédure régulière. Dans les cas graves, le personnel peut être mis en congé administratif au début de l'enquête, mais dans la majorité des cas, il peut continuer à travailler pendant la durée de l'enquête. Cela inclut la possibilité d'être déplacé d'un lieu d'affectation à un autre.

- **Conclusions et recommandations** - Une fois l'enquête terminée, l'organe d'enquête rédige un rapport contenant des conclusions et des recommandations. Si la mauvaise conduite est avérée, des mesures disciplinaires peuvent être recommandées.

Les rapports ne sont pas automatiquement rendus publics, ni automatiquement partagés avec les États membres. Dans certaines circonstances, en fonction des règles fixées par l'organe directeur compétent, les rapports d'enquête peuvent être mis à la disposition des États membres sur demande (bien que certaines informations soient expurgées ou non divulguées afin de protéger la confidentialité et les droits des personnes à une procédure régulière).

- **Action et suivi** - Après la conclusion d'une enquête, dans les cas où un mauvais comportement commis par le personnel de l'ONU a été confirmé, les agences de l'ONU peuvent prendre des mesures disciplinaires, qui peuvent inclure le licenciement, la rétrogradation ou d'autres mesures administratives. La mise en œuvre de ces décisions est contrôlée par le BSCI ou par le bureau de conformité de l'agence de l'ONU.

Les membres du personnel de l'ONU ont le droit de faire appel des décisions disciplinaires par le biais des mécanismes établis par l'ONU, tels que le Tribunal du contentieux administratif de l'ONU (pour les appels en première instance par les membres du personnel) et le Tribunal d'appel de l'ONU (organe d'appel).

En cas d'activité criminelle, l'organe d'enquête de l'ONU peut transmettre ses conclusions aux autorités nationales pour qu'elles engagent des poursuites, sous réserve de la décision du Secrétaire général de lever les privilèges et immunités du membre du personnel.

## Comportement sexuel inapproprié

L'ONU fait la distinction entre l'exploitation et les abus sexuels (EAS) de la population civile locale par le personnel de l'ONU ou les troupes de maintien de la paix et le harcèlement sexuel par le personnel de l'ONU. L'ONU a mis en œuvre des mesures de protection et de lutte contre l'EAS et le harcèlement sexuel.

Le Groupe exécutif de l'ONU pour la prévention et la réponse au harcèlement sexuel dans le système de l'ONU a été créé en 2024 pour renforcer la coordination à l'échelle du système dans la lutte contre les comportements sexuels inappropriés. Au siège, l'ONU s'efforce de renforcer la prévention et la responsabilité en matière de harcèlement sexuel par l'intermédiaire d'un groupe exécutif. Néanmoins, les plans d'action visant à lutter contre le harcèlement sexuel tendent à être spécifiques à chaque agence.

En ce qui concerne l'EAS, les normes de l'ONU, qui s'appliquent indépendamment des lois nationales, sont les suivantes :

- L'EAS est considéré comme une faute grave et constitue un motif de résiliation du contrat.
- Les activités sexuelles avec des enfants de moins de 18 ans sont interdites, quel que soit l'âge du consentement dans le pays hôte.
- Il est interdit d'engager des travailleurs du sexe, même si le travail du sexe est légal dans le pays hôte, tout comme il est interdit d'échanger de l'argent, un emploi, des biens ou des services contre du sexe.
- Les relations sexuelles avec les bénéficiaires sont interdites.

- Le personnel de l'ONU doit signaler toute préoccupation concernant l'EAS ; tout manquement à cette obligation est considéré comme un manquement.
- L'ONU doit favoriser un environnement qui empêche l'EAS.

Les agences de l'ONU et les UNCT sont chargées d'élaborer des plans d'action annuels sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels et ont désigné des coordonnateurs et des points focaux pour traiter cette question. Le CR/CH est responsable de la mise en œuvre des plans d'action et doit présenter un rapport annuel au Secrétaire général sur les cas d'EAS et sur les mesures prises, sur la base des informations fournies par les agences.

Les affaires pénales impliquant des membres du personnel de l'ONU, telles que les viols, peuvent être renvoyées aux autorités du pays hôte. Les cas impliquant du personnel militaire détaché relèvent de la responsabilité du pays fournisseur de contingents (FFC). Les cas d'EAS sont signalés publiquement dans la base de données en ligne en temps réel de l'ONU.

Des équipes d'enquêteurs spécialisés traitent généralement les cas de harcèlement sexuel et d'EAS. Dans les cas de comportement sexuel inapproprié, les enquêtes adoptent une approche centrée sur la victime qui consiste à placer les droits et la dignité des victimes, leur bien-être et leur sécurité, au premier plan de tous les efforts de prévention et de réponse au harcèlement sexuel ou à l'EAS, indépendamment de l'affiliation de l'auteur présumé de l'infraction.

Les agences de l'ONU doivent rendre compte chaque année à leur conseil d'administration de tous les cas de mauvaise conduite. En général, des mécanismes sont en place pour la communication aux organes directeurs d'informations générales et de statistiques sur les mauvais comportements.

Les entités de contrôle, qui peuvent utiliser les informations recueillies au cours d'une enquête pour formuler des recommandations visant à améliorer les contrôles internes ou à empêcher la réapparition d'un comportement insatisfaisant, sont généralement chargées de surveiller la mise en œuvre de leurs recommandations et d'en rendre compte. Le Secrétariat de l'ONU publie régulièrement un recueil de mesures disciplinaires concernant les cas de mauvaise conduite.

## 7.4 Mécanismes de contrôle

Des mécanismes de contrôle existent à différents niveaux. La prévention et le contrôle du respect des règles et des procédures s'effectuent au niveau national, avec le soutien du siège de l'ONU et des bureaux régionaux.

Les enquêtes sont souvent menées par des bureaux indépendants, dont la plupart sont basés au siège. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) dispose de groupes d'enquêteurs, d'auditeurs et d'évaluateurs indépendants dans les bureaux hors siège, par exemple dans les grandes opérations de paix.

Dans le pays, le CR et le bureau du coordonnateur résident (BCR) coordonnent les activités de l'UNCT afin de garantir le respect des politiques et des procédures de l'ONU.

Les agences membres des UNCT disposent toutefois de leurs propres mécanismes de contrôle, mis en place par leurs organes directeurs et leurs conseils d'administration, qui jouent un rôle essentiel en matière de contrôle et de responsabilité. Les mécanismes de contrôle formels comprennent généralement :

- **Les bureaux de contrôle interne indépendants**, qui effectuent des inspections et des audits indépendants et objectifs des opérations d'une agence, de ses états financiers et du respect de ses politiques et règlements, tant au niveau national qu'au siège de l'agence. Ils enquêtent sur les allégations de mauvaise conduite, de fraude, de corruption et d'autres violations des règles et règlements et peuvent, dans certaines agences, avoir la responsabilité principale des évaluations.
- **Les auditeurs indépendants**, généralement le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (CCCONU), effectuent des audits externes pour vérifier l'exactitude et la sincérité des états financiers d'une agence et le respect des normes internationales en matière de comptabilité et d'audit. Dans certains cas, les conseils d'administration demandent des audits externes d'entités ou de programmes particuliers. Contrairement aux enquêtes, les audits sont des documents publics.
- **Les bureaux d'évaluation** évaluent les programmes et les projets des agences afin de déterminer leur efficacité, leur efficience, leur pertinence, leur durabilité et leur impact. La fonction d'évaluation primaire est parfois confiée au bureau de contrôle interne indépendant d'une agence.
- **Les bureaux d'éthique** promeuvent les normes et l'intégrité au sein de l'agence et traitent les cas de représailles. Ils fournissent des conseils sur la conduite, abordent les problèmes complexes et les préoccupations liées au comportement du personnel et donnent des avis sur le respect des politiques d'impartialité de l'ONU.

Il existe des canaux informels permettant au personnel et aux bénéficiaires de faire part de leurs griefs, soit directement aux gestionnaires/superviseurs du projet, soit au CR, soit aux représentants de l'agence. Bien qu'ils n'aient pas de fonctions de contrôle formelles, les bureaux des médiateurs des agences fournissent des ressources indépendantes et confidentielles pour traiter les problèmes et les conflits sur le lieu de travail par le dialogue et la médiation.

### Le rôle des conseils d'administration

Les conseils d'administration des agences de l'ONU veillent à ce que des systèmes appropriés de contrôle et de gestion des risques soient en place et adoptent des rapports annuels succincts. Ils ne sont normalement pas impliqués dans les affaires individuelles mais peuvent demander des briefings de procédure et certains rapports d'affaires (expurgés).

## Mécanismes de surveillance à l'échelle du système

Au niveau de l'ensemble du système ou du Secrétariat, les mécanismes de responsabilité sont les suivants :

- **Le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (CCCONU)**, créé par l'Assemblée générale en 1946, assure la principale fonction d'audit externe pour le système de l'ONU. L'Assemblée générale nomme les États membres pour qu'ils proposent des auditeurs au Comité, dont le mandat couvre la conformité financière du Secrétariat de l'ONU et des agences de l'ONU. En plus d'assurer l'audit de base et la conformité financière, le Comité examine les procédures financières dans l'ensemble du système de l'ONU.
- **Le Corps commun d'inspection (CCI)**, créé par l'Assemblée générale en 1968, se compose de 11 inspecteurs nommés par l'Assemblée générale et exerçant leurs fonctions indépendamment et à titre personnel. Contrairement au rôle traditionnel d'audit du CCCONU, le CCI se concentre sur l'optimisation des ressources et vise à améliorer la coordination, la synergie et l'efficacité administrative au sein des agences de l'ONU.
- **Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI)** dispose d'un mandat d'enquête pour le Secrétariat de l'ONU, y compris le personnel du siège de l'ONU, l'ensemble du personnel des missions, le personnel du Bureau de coordination des activités de développement (BCAD) et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), les CR/CH et les hauts fonctionnaires de l'ONU nommés directement par le Secrétaire général. Le BSCI est chargé de réaliser des audits et des évaluations internes, ainsi que des enquêtes sur d'éventuels cas de fraude, de corruption, d'abus sexuels et d'autres comportements répréhensibles sur le lieu de travail parmi le personnel affecté aux organes susmentionnés. En tant qu'organe d'enquête le plus important, le BSCI peut également, sur demande et à titre onéreux, travailler pour le compte d'agences plus petites qui ne disposent pas nécessairement de leurs propres capacités d'enquête. Le BSCI examine tous les rapports de mauvaise conduite qu'il reçoit et, s'il ne peut s'en charger, les transmet à l'entité de contrôle compétente en la matière (par exemple, les bureaux d'audit et d'enquête des agences).

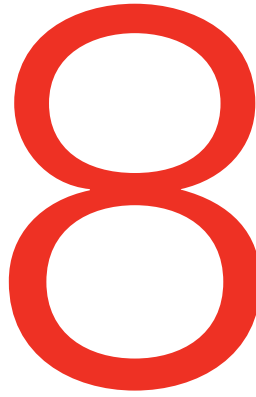
Outre son travail d'investigation, le BSCI publie des rapports annuels sur la transparence et la responsabilité à l'intention de l'Assemblée générale. Le BSCI fait partie d'un système de contrôle interne et de surveillance de l'ONU qui comprend d'autres organes de surveillance internes et externes, ainsi que des entités et des fonctions de gestion spécifiques (telles que les bureaux de déontologie, les bureaux des médiateurs, les bureaux des ressources juridiques et humaines des entités).

- **Le Bureau de déontologie de l'ONU** est l'organe central de l'éthique pour le système de l'ONU, qui se concentre principalement sur le Secrétariat de l'ONU. Il vise à garantir que l'ensemble du personnel de l'ONU respecte les normes d'intégrité et d'éthique les plus élevées, telles que définies dans la Charte de l'ONU et les normes de conduite de la fonction publique internationale. Il préside également le Groupe de déontologie de l'ONU et le Réseau de déontologie de l'ONU, qui réunissent des responsables de l'éthique de différentes entités de l'ONU afin d'harmoniser les politiques, de partager les meilleures pratiques et de relever les défis communs en matière d'éthique. La plupart des agences de l'ONU disposent de leur propre bureau d'éthique.

### Bureau d'évaluation à l'échelle du système

En plus du bureau d'évaluation de chaque agence de l'ONU, le Bureau d'évaluation à l'échelle du système a été créé en 2020 pour fournir des évaluations globales du système de développement de l'ONU. Le Bureau d'évaluation mène des évaluations mondiales et régionales pour déterminer dans quelle mesure les agences de l'ONU collaborent pour atteindre les ODD.





---

## **Travailler avec des partenaires au niveau national**

Comment l'ONU collabore avec d'autres acteurs en matière de développement et d'efforts humanitaires.

LE SYSTÈME OPÉRATIONNEL DE L'ONU, en plus de s'engager avec le pays hôte, travaille avec de nombreux partenaires extérieurs. Il s'agit notamment des partenaires bilatéraux du développement et de l'aide humanitaire, de la société civile, du secteur privé, du monde universitaire, du mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des institutions financières internationales (IFI), y compris les banques multilatérales de développement (BMD).

## 8.1 Travailler avec des partenaires bilatéraux

Les partenaires bilatéraux comprennent les ambassades des États membres et leurs entités de coopération, telles que l'Agence japonaise de coopération internationale et la Direction suisse du développement et de la coopération. L'ONU collabore avec ces partenaires non seulement en tant que donateurs pour les projets ou programmes de l'ONU, mais aussi pour aligner les priorités, coordonner les activités et les impliquer dans la planification stratégique. Bien que la nature de cette collaboration varie en fonction du contexte national, elle comprend souvent les éléments suivants :

- **Coordination avec les gouvernements hôtes** - Les partenaires de l'ONU et les partenaires bilatéraux participent aux plateformes de coordination du développement dirigées par les gouvernements et y coordonnent souvent les priorités politiques. Dans les situations humanitaires, la coordination des activités de l'ONU et des partenaires bilatéraux s'effectue sous la direction de l'ONU.
- **Planification stratégique de l'ONU** - Les partenaires bilatéraux du développement sont régulièrement invités à contribuer à l'élaboration des principaux documents de planification stratégique de l'ONU (voir chapitre 5), tels que les analyses communes de pays (ACP), le Cadre de coopération et le plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH). Grâce à une approche participative, l'ONU peut s'appuyer sur une analyse plus large, un meilleur alignement et une appropriation partagée des programmes et des projets basés sur ces documents de base.
- **Conception des programmes et des projets de l'ONU** - Les agences de l'ONU s'engagent largement avec des partenaires bilatéraux - qui sont également des donateurs potentiels - dans la conception et le développement de programmes et de projets. Cette étape représente l'engagement technique le plus substantiel entre les donateurs bilatéraux et l'ONU et jette les bases du travail des comités de pilotage qui supervisent la mise en œuvre des projets et des programmes.

Outre la coopération en matière de conception de projets, les partenaires bilatéraux et l'ONU se concertent sur les priorités politiques, les besoins humanitaires et les plans d'intervention, et harmonisent l'assistance technique par le biais de consultations régulières et de dialogues politiques.

### Engager les donateurs principaux

Certaines agences de l'ONU s'engagent régulièrement auprès des ambassades des États membres, qui font partie de leurs principaux donateurs au niveau mondial, renforçant ainsi l'importance et la reconnaissance des principales contributions.

## 8.2 Travailler avec le Groupe de la Banque mondiale

L'ONU et le Groupe de la Banque mondiale partagent un mandat international global visant à promouvoir le développement durable et à éradiquer l'extrême pauvreté. Le rôle principal de la Banque mondiale est d'accorder des prêts et des subventions pour des projets de développement dans les pays à revenu faible ou intermédiaire. Ces projets sont généralement mis en œuvre par le pays emprunteur lui-même, avec l'assistance technique et la supervision de la Banque mondiale. Dans certains pays, la Banque mondiale met en œuvre ses propres projets.

Bien que la Banque mondiale soit plus centralisée que l'ONU, elle dispose de bureaux dans les pays et nomme des directeurs nationaux chargés de soutenir la collaboration avec les gouvernements des pays emprunteurs, les ambassades et les organisations internationales. Son principal homologue dans chaque pays est généralement le ministère des finances.

Faisant techniquement partie du système de l'ONU, la Banque mondiale est souvent perçue comme le « grand frère » de l'ONU dans le pays, avec des moyens financiers et un poids nettement plus importants. Les partenariats entre les agences de l'ONU et la Banque mondiale se sont intensifiés au cours de la dernière décennie, en particulier dans les régions fragiles et touchées par des conflits, où l'ONU a une compréhension plus fine du contexte local et une présence plus substantielle dans les pays. Toutefois, des améliorations sont encore possibles en ce qui concerne l'échange systématique d'informations, l'alignement des priorités et la coordination. Les coordonnateurs résidents (CR) encouragent la Banque mondiale à aligner les priorités, à coordonner et à participer en tant que membres des équipes de pays de l'ONU (UNCT) et en tant que signataires des Cadres de coopération.

Globalement, les différentes formes de collaboration entre l'ONU et la Banque mondiale peuvent être divisées en collaborations non financières et financières.

### Collaborations non financières

Sur la base de leurs mandats, de leurs avantages comparatifs et de leur compréhension des défis dans différents contextes, la Banque mondiale et l'ONU peuvent collaborer de manière non financière :

- **Plaidoyer et messages communs** - pour aider les pays à mobiliser des financements pour la réalisation des objectifs de développement durable (ODD). De plus en plus, les actions de sensibilisation et les messages harmonisés sont le fruit d'efforts conjoints dans le cadre de plateformes de coordination multilatérales et nationales.
- **Partage de données, analyses et diagnostics conjoints** - la Banque mondiale et l'ONU partagent des données et des analyses au niveau mondial pour leurs rapports phares, en s'inspirant souvent de leurs sources de données et de leurs pratiques de travail respectives. Dans les pays, ils se consultent également et partagent des données pour informer leurs analyses, cadres stratégiques et programmes respectifs, y compris les évaluations des risques et de la résilience (ERR) et les rapports sur le climat et le développement des pays (RCDP) du Groupe de la Banque mondiale, ainsi que l'analyse commune de pays (ACP) de l'ONU.

#### Banques multilatérales de développement (BMD)

À l'exception du Groupe de la Banque mondiale, les BMD, par exemple la Banque asiatique de développement (BASD) et la Banque interaméricaine de développement (BID), sont des organisations multilatérales indépendantes qui ne sont pas formellement affiliées au système de l'ONU. Elles doivent cependant se conformer aux directives telles que les sanctions du Conseil de sécurité.

- **Alignement stratégique** - la Banque mondiale et l'ONU alignent souvent leurs plans stratégiques sur des objectifs et des résultats communs dans des secteurs clés. Cela peut être formalisé dans leurs plans stratégiques respectifs, dans les Cadres de partenariat par pays du Groupe de la Banque mondiale ou dans la contribution de la Banque mondiale au Cadre de coopération de l'ONU.

## Collaborations financières

La Banque mondiale et l'ONU collaborent également sur le plan financier, la Banque mondiale finançant indirectement ou directement les activités de l'ONU :

- **Financement indirect de l'ONU** - Les pays emprunteurs de la Banque mondiale peuvent passer directement des contrats avec des agences de l'ONU pour la mise en œuvre d'un projet financé par la Banque mondiale, que ce soit par le biais d'une assistance technique, de l'achat de fournitures ou de la fourniture de produits. Ce type d'engagement repose sur des formulaires d'accord standard pré-négociés entre la Banque mondiale et l'ONU, qui facilitent le processus contractuel de l'emprunteur. Le contrat est signé entre

---

## La Banque mondiale (BM) et le Groupe de la Banque mondiale (GBM)

Le Groupe de la Banque mondiale (GBM) se compose des cinq institutions suivantes :

- **Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)**, qui fournit des prêts non concessionnels et des conseils politiques aux pays à faible et moyen revenu. Elle finance des investissements dans tous les secteurs et fournit une assistance technique. Sa notation triple A lui permet d'emprunter à faible coût et de fournir des capitaux aux pays à des taux d'intérêt peu élevés.
- **L'Association internationale de développement (IDA)**, qui accorde des prêts à des conditions préférentielles et des subventions aux 75 pays les plus pauvres du monde. Elle soutient des projets et des programmes qui stimulent la croissance économique, réduisent les inégalités et améliorent les conditions de vie. Elle est financée par des contributions régulières des États membres (appelées reconstitutions des ressources de l'IDA), des remboursements de prêts et des transferts du revenu net de la BIRD.
- **La Société financière internationale (SFI)**, qui favorise la croissance du secteur privé dans les pays en développement par le biais d'investissements, de conseils et de la gestion d'actifs. Elle finance des entreprises privées pour créer des emplois, améliorer les infrastructures et favoriser une croissance économique durable, en levant des fonds à la fois sur les marchés mondiaux des capitaux et par le réinvestissement des bénéfices. Elle opère dans un but lucratif et se concentre uniquement sur le secteur privé.
- **L'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)**, qui offre une assurance contre le risque politique et des garanties qui aident les gouvernements à attirer les investissements du secteur privé. Cela permet également d'atténuer les risques pour les entreprises qui pénètrent sur les marchés émergents.
- **Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)**, qui règle les différends relatifs aux investissements entre les gouvernements et les investisseurs étrangers, est une plateforme neutre et fiable qui renforce la confiance dans les investissements internationaux.

Les termes « Banque mondiale » et « Groupe de la Banque mondiale » sont souvent utilisés de manière interchangeable, bien qu'ils ne soient pas identiques. La Banque mondiale ne comprend que la BIRD et l'IDA. La distinction entre la Banque mondiale et le Groupe de la Banque mondiale est particulièrement importante lorsqu'il s'agit de discuter de l'assistance financière (Banque mondiale) par rapport à des questions plus larges liées au secteur privé ou à l'investissement (Groupe de la Banque mondiale).

« L'approche une seule Banque mondiale », qui est dirigée par le directeur de la Banque mondiale au niveau national, encourage toutes les entités du Groupe de la Banque mondiale à collaborer étroitement afin de garantir des efforts de développement alignés et coordonnés dans tous les secteurs. Dans un nombre

le pays emprunteur et l'agence de l'ONU. Il permet de passer directement des contrats avec les agences de l'ONU lorsqu'elles sont particulièrement qualifiées dans leur domaine d'expertise et/ou en cas de besoin urgent ou de contraintes de capacité. La Banque mondiale veille à ce que l'ONU fasse preuve de diligence raisonnable en ce qui concerne les exigences de la politique des opérations du Groupe de la Banque mondiale, y compris son cadre environnemental et social. Des exemples de financement indirect peuvent être trouvés dans le secteur de la santé, où le Fonds de l'ONU pour l'enfance (UNICEF) est mandaté par les gouvernements pour fournir et mener des campagnes de vaccination.

- **Financement direct de l'ONU** - la Banque mondiale peut financer directement les agences de l'ONU (et les organisations non gouvernementales (ONG) internationales) pour mettre en œuvre des projets spécifiques par le biais d'un fonds fiduciaire exécuté par le bénéficiaire (RETF) et, dans certains cas, par l'intermédiaire de l'ADI.

Cette « mise en œuvre par une tierce partie » par l'ONU est limitée aux situations suivantes : absence d'un gouvernement internationalement reconnu ; incapacité d'un gouvernement à fournir des services de base à sa population en raison de conflits actifs, de risques élevés en matière de sécurité et/ou de violence ; et restrictions juridiques sur le financement des actifs publics et l'octroi de financements sur les comptes du gouvernement en raison de leur statut de non-recouvrement. La mise en œuvre par des tiers pour les IFI (principalement la Banque mondiale) représente environ 5 % du financement de l'ONU.

Le « contrôle par une tierce partie » fait référence à une situation dans laquelle l'ONU contrôle la mise en œuvre de projets financés par la Banque mondiale. Cela peut être le cas lorsque la Banque mondiale n'est pas présente dans le pays ou n'a pas accès à certaines parties d'un pays.

Les « frais de service » sont la modalité qui permet à la Banque mondiale de passer des contrats avec des agences de l'ONU pour des services de conseil liés aux activités exécutées par la Banque mondiale, comme la réalisation d'une étude sectorielle ou thématique.

- **Initiatives conjointes** - Bien que les politiques institutionnelles empêchent l'ONU et la Banque mondiale de mettre en commun des fonds ou de cofinancer un projet, il existe divers moyens de coordonner leur travail. À proprement parler, les initiatives conjointes ne sont pas des collaborations financières, bien qu'elles impliquent la conception, la planification et la mise en œuvre conjointes d'interventions, chaque agence conservant son propre budget. Elles travaillent en parallèle et de manière étroitement coordonnée. Un prêt de la Banque mondiale dans le secteur de la santé d'un pays, par exemple, peut être complété par un projet de développement des capacités de l'ONU dans le même secteur.

## **Cadre de partenariat ONU-Banque mondiale pour les situations de crise**

En 2017, la Banque mondiale et l'ONU, reconnaissant la nécessité d'une collaboration plus étroite dans les contextes fragiles et de crise, qui constituent la majeure partie de leurs efforts conjoints, ont lancé leur Cadre de partenariat commun pour les situations de crise. Le cadre vise à renforcer la collaboration dans les situations de crise et se concentre sur la résilience, la réduction de la pauvreté et la consolidation de la paix

### **Administrateurs de la Banque mondiale**

La Banque mondiale compte 25 administrateurs qui prennent les décisions opérationnelles à Washington. De nombreux directeurs exécutifs ne représentent pas un seul État membre, mais des groupes d'États membres dans ce que l'on appelle des « circoncriptions ». Le moyen le plus direct de communiquer avec le siège de la Banque mondiale est de passer par les bureaux des directeurs exécutifs.

dans les situations de prévention, de conflit et d'après-conflit, y compris les situations connaissant un afflux de réfugiés.

Les trois principaux instruments de financement soutenant le cadre dans les environnements fragiles et touchés par des conflits sont les suivants :

- **Le Fonds pour la construction de la paix et de l'État (FPE)** de la Banque mondiale est le principal fonds fiduciaire global de la Banque mondiale pour la mise en œuvre de la stratégie du Groupe de la Banque mondiale en matière de fragilité, de conflit et de violence.
- **Le Fonds pour la consolidation de la paix de l'ONU (FCP)**, géré par le Bureau d'appui à la consolidation de la paix de l'ONU (BACP) du Secrétariat de l'ONU, peut, dans certaines circonstances, être consulté par les CR au nom des UNCT.
- **Le Fonds pour les partenariats de l'ONU** est un instrument plus petit du FCP, qui fournit de petites subventions aux entités de l'ONU qui soutiennent la collaboration sur le terrain avec la Banque mondiale en matière d'analyse et de coordination, comme celle requise dans le processus de contribution aux ERR du Groupe de la Banque mondiale.

## Fonds fiduciaires de la Banque mondiale

Les fonds fiduciaires, qui sont des instruments financiers clés utilisés par la Banque mondiale pour compléter les programmes traditionnels de prêts et de subventions, peuvent canaliser les ressources vers des questions, des régions ou des projets spécifiques. La structure de gouvernance des fonds fiduciaires, appelée Conseils de partenariat, permet à différentes parties prenantes de participer et donc de coordonner leur travail, y compris dans des domaines dépassant le cadre du fonds fiduciaire.

Un ou plusieurs donateurs peuvent contribuer à un fonds fiduciaire, la Banque mondiale agissant en tant qu'administrateur pour gérer et décaisser les fonds. Dans certains cas, les institutions du Groupe de la Banque mondiale, telles que l'IDA ou la SFI, peuvent également contribuer aux fonds fiduciaires de la Banque mondiale.

La Banque mondiale gère environ 70 fonds fiduciaires parapluie, qui sont similaires aux fonds communs mondiaux ou au financement de base des agences de l'ONU. La Banque mondiale a pour politique explicite d'éviter les affectations et les fonds fiduciaires à donateur unique, mais elle autorise les « préférences », qui permettent aux donateurs d'indiquer les domaines d'impact prioritaires.

Les deux principaux types de fonds fiduciaires sont les suivants :

- **Les fonds fiduciaires exécutés par les bénéficiaires** sont gérés par le pays ou l'entité bénéficiaire sous la supervision de la Banque mondiale. Le

bénéficiaire demande un financement au fonds fiduciaire et la Banque mondiale prélève une commission administrative pour couvrir les coûts de préparation et de supervision du projet ainsi que les frais de gestion du fonds. La commission administrative est calculée selon une échelle mobile pour la valeur cumulée des montants totaux engagés : 5 % pour les premiers 50 millions de dollars ; 4 % pour les 450 millions de dollars suivants ; 3 % pour les 500 millions de dollars suivants ; et 2 % pour tout montant supplémentaire.

- **Les fonds fiduciaires exécutés par la Banque** sont gérés directement par la Banque mondiale pour des activités spécifiques dans des domaines tels que la recherche, le développement des capacités et l'assistance technique. Contrairement aux fonds fiduciaires exécutés par les bénéficiaires, les fonds fiduciaires exécutés par les banques permettent à la Banque mondiale de jouer un rôle actif dans la mise en œuvre des activités financées, ce qui se traduit par des frais administratifs plus élevés. Une commission forfaitaire standard de 12 % sur le montant total des décaissements est prélevée pour couvrir les coûts opérationnels, y compris les besoins en personnel et autres ressources. En outre, des frais de recouvrement des coûts peuvent être ajoutés pour couvrir le coût total de la prestation de services tels que l'assistance technique, la recherche et le renforcement des capacités, qui dépassent les frais administratifs standard et sont considérés comme faisant partie des coûts opérationnels globaux.

## Cadre de partenariat stratégique du Groupe de la Banque mondiale et de l'ONU pour l'Agenda 2030

Le Cadre de partenariat stratégique 2018 de l'ONU et du Groupe de la Banque mondiale pour l'Agenda 2030 (CPS) engage les deux institutions à collaborer sur quatre priorités : le financement des ODD ; l'action climatique ; l'établissement de liens entre la collaboration humanitaire-développement-paix (HDP) ; et l'avancement de l'utilisation des données. Ces dernières années, la lutte contre les facteurs de conflit et la consolidation de la paix ont pris une place de plus en plus importante.

Le rapport annuel de suivi du partenariat entre l'ONU et le Groupe de la Banque mondiale donne un aperçu de l'évolution de la collaboration entre le Groupe de la Banque mondiale et l'ONU.

### Collaboration entre la Banque mondiale et le HCR

La collaboration entre la Banque mondiale et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est l'une des plus étroites au sein du système de l'ONU depuis de nombreuses années. Leur partenariat a été particulièrement fructueux dans trois domaines :

- **Cadres politiques pour les réfugiés** - Le HCR collabore avec la Banque mondiale pour évaluer les cadres politiques nationaux pour les réfugiés afin de permettre l'accès aux mécanismes de financement de l'ADI pour les pays à faible revenu qui accueillent des réfugiés. Il s'agit notamment du sous-groupe de l'ADI pour les réfugiés et les communautés hôtes ou du Mécanisme mondial de financement concessionnel (MMFC), le fonds fiduciaire administré par la Banque mondiale pour les pays à revenu intermédiaire qui accueillent un grand nombre de réfugiés.
- **L'initiative conjointe de la SFI et du HCR sur les réfugiés** associe l'expertise, les outils et les produits de la SFI à l'accès et à la compréhension de la protection du HCR. L'initiative vise à encourager le secteur privé à trouver des solutions aux déplacements forcés et à stimuler la création d'emplois et d'opportunités commerciales dans les zones touchées.
- **Le Centre de données conjoint sur les déplacements forcés du Groupe de la Banque mondiale et du HCR** vise à améliorer la disponibilité et l'accessibilité de données socio-économiques de haute qualité et d'éléments probants sur les populations touchées pour l'élaboration des politiques nationales, les activités de développement et les opérations humanitaires.

## 8.3 Travailler avec le Fonds monétaire international

Le Fonds monétaire international (FMI) conseille les pays en matière de politique monétaire et fiscale dans le but de stabiliser l'économie mondiale. Il accorde également des prêts et des garanties aux banques centrales des pays en difficulté financière, sous réserve de la mise en œuvre de mesures politiques et de réformes économiques. Bien qu'il fournisse une assistance technique dans les secteurs macroéconomique, fiscal et monétaire, il ne finance pas de projets de développement concrets/traditionnels. Son principal homologue dans chaque pays est généralement la banque centrale ou le ministère des finances. Le FMI ne finance pas les agences de l'ONU.

Le FMI dispose d'un réseau de petits bureaux dans les pays du monde entier, dirigés par des représentants résidents qui sont chargés de la mise en œuvre de ses programmes. Bien que le FMI ne soit pas un membre officiel des UNCT, son travail peut compléter celui de l'ONU dans les domaines suivants :

- **Coordination des politiques et dialogue** - le FMI conseille les pays sur les politiques fiscales et monétaires, la fiscalité, les dépenses sociales et les réformes du marché du travail, tandis que l'ONU se concentre sur la réduction de la pauvreté, des filets de sécurité sociale solides (transferts d'argent, aide alimentaire et services de santé) et un développement inclusif pour protéger les populations vulnérables.
- **Soutien financier et gestion des crises** - le FMI fournit une assistance financière aux États membres en cas de crise budgétaire afin de stabiliser leurs économies, tandis que l'ONU s'occupe des conséquences sociales et humanitaires des crises afin d'assurer la protection des groupes vulnérables.
- **Assistance technique et développement des capacités** - le FMI fournit une assistance technique aux États membres dans des domaines tels que l'administration fiscale et la gestion des finances publiques, tandis que l'ONU soutient les efforts de développement des capacités dans le domaine de la gouvernance, y compris la transparence et la responsabilité.
- **Collecte et suivi des données** - le FMI recueille des données économiques pour orienter les décisions politiques visant à réduire les disparités, tandis que l'ONU suit les indicateurs d'inégalité tels que l'indice Gini sur l'inégalité des revenus pour évaluer les progrès réalisés.
- **Initiatives de recherche conjointes** - l'ONU et le FMI mènent des recherches conjointes pour comprendre comment les risques macroéconomiques se recoupent avec les risques politiques qui contribuent à la fragilité, aux conflits et à la violence.

Le mandat du FMI ne s'étend qu'à la stabilité financière internationale et ne fait pas explicitement référence au développement durable. Toutefois, l'assistance technique fournie par le FMI couvre de plus en plus de questions telles que la mobilisation des ressources nationales, la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance et l'égalité des sexes.

Le soutien financier du FMI et ses travaux sur les cadres politiques contribuent indirectement à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Le FMI a récemment élaboré une stratégie pour les États fragiles et touchés par un conflit. Au cours des dernières années, l'harmonisation et la coopération se sont renforcées entre le FMI, d'autres banques multilatérales de développement (BMD) et l'ONU.

## 8.4 L'ONU et les organisations intergouvernementales régionales

8.4

La Charte de l'ONU encourage explicitement la collaboration avec les organisations régionales.

La coordination des travaux de l'ONU avec les organisations multilatérales régionales telles que l'Union africaine (UA), l'Union européenne (UE) et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) est devenue de plus en plus importante. Les formes de coopération opérationnelle comprennent la mise en œuvre de mandats conjoints de maintien de la paix avec l'UA, la conception de projets et l'obtention de financements de l'UE, ainsi que la collaboration à des analyses, des événements et des formations communs, en fonction de la région et du contexte.

### L'ONU et l'Union européenne

Le partenariat UE-ONU s'est développé ces dernières années et le financement de l'UE à l'ONU, tant par la Commission européenne que par les États membres de l'UE, qui sont également membres de l'ONU, a atteint son plus haut niveau historique.

La collaboration entre l'UE et l'ONU au niveau national couvre l'action humanitaire, le développement durable, les droits de l'homme et la consolidation de la paix. Des efforts sont actuellement déployés pour passer d'une dynamique « donateur-partenaire de mise en œuvre » entre les deux organisations à une dynamique plus stratégique qui considère le travail commun de plaidoyer et de politique comme des priorités partagées.

« L'équipe Europe », coordonnée par les délégations de l'UE et les ambassades des États membres de l'UE dans les pays, et les UNCT, coordonnées par les CR, se sont engagées à promouvoir les efforts collectifs et à accélérer les progrès vers la réalisation des ODD.

En outre, la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes, connues sous le nom d'ECHO, travaillent en étroite collaboration avec les équipes de pays pour l'action humanitaire (HCT) pour financer les Plans de réponse et besoins humanitaires (PRBH) dans le monde entier afin de s'assurer que l'aide est apportée aux personnes qui en ont besoin de toute urgence.

Dans le cadre de l'engagement commun en faveur d'un multilatéralisme efficace, l'UE et l'ONU jouent un rôle clé en ralliant des partenariats multipartites afin de débloquer les ressources et les investissements dont les pays partenaires ont besoin pour maintenir leur trajectoire économique, sociale et environnementale en vue de la réalisation des ODD.

La Commission européenne est un fervent partisan de la réforme de l'ONU et un défenseur clé du rôle du CR/CH en tant que rassembleur et coordonnateur des agences de l'ONU dans le pays.

## 8.5 Travailler avec le secteur privé

Le rôle des entreprises du secteur privé en tant que fournisseurs et dans la philanthropie a été souligné précédemment (voir chapitre 6). Des petites et moyennes entreprises (PME) aux multinationales et aux entreprises sociales, le secteur privé joue un rôle clé dans la réalisation des ODD et la réduction des besoins humanitaires en adoptant des pratiques commerciales durables, en stimulant l'innovation, en créant des emplois et en fournissant des biens et des services.

Les agences de l'ONU travaillent donc avec le secteur privé, en préconisant des pratiques commerciales durables et en encourageant le développement du secteur privé, notamment par des méthodes de financement innovantes. De nombreuses agences de l'ONU disposent d'équipes spécialisées au siège et parfois dans les pays pour s'engager avec le secteur privé.

### Sensibilisation et soutien en faveur d'une conduite responsable des entreprises

Ces dernières années, de nombreuses entreprises privées ont adopté le développement durable et sont prêtes à adapter leurs pratiques commerciales, pour autant qu'elles puissent rester rentables. Le travail de plaidoyer de l'ONU en faveur de pratiques commerciales responsables s'articule autour des cadres politiques suivants :

- **Pacte mondial de l'ONU** - avec plus de 20 000 membres, le Pacte mondial de l'ONU est la plus grande initiative de développement durable des entreprises au monde. Le Pacte mondial promeut une mondialisation socialement et écologiquement responsable en demandant aux entreprises membres d'intégrer dans leurs stratégies commerciales ses « Dix principes » sur les droits de l'homme, le travail, l'environnement, la lutte contre la corruption et d'autres priorités des ODD. Dans les pays, les CR dirigent les UNCT dans le cadre de partenariats avec les sections nationales du Pacte mondial.
- **Les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme** constituent un cadre à trois piliers qui met l'accent sur le devoir des États de protéger les droits de l'homme, y compris les menaces émanant des entreprises, sur la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme et sur la garantie d'accès à des voies de recours pour les violations des droits de l'homme causées par des facteurs économiques.
- **Les principes pour l'investissement responsable** constituent un mécanisme supplémentaire de promotion d'une conduite responsable des entreprises et sont étroitement liés aux principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

- **Les Directives pour une coopération entre l'ONU et le secteur privé fondée sur des principes**, rédigées pour la première fois en 2000 et révisées à la demande de l'Assemblée générale en 2015, visent à fournir un cadre pour faciliter la formulation et la mise en œuvre de partenariats entre l'ONU et le secteur privé tout en sauvegardant l'intégrité, l'impartialité et l'indépendance de l'ONU.
- **Les Principes directeurs OCHA-FEM pour la collaboration public-privé dans l'action humanitaire**, élaborés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) et le Forum économique mondial (FEM) en 2007 : les 10 principes sont destinés à guider les collaborations entre la communauté humanitaire internationale et le secteur privé. Ces principes comprennent l'exploitation des compétences de base, la distinction entre les activités humanitaires et commerciales et le renforcement des capacités locales.

## Développement du secteur privé

Les agences de l'ONU peuvent aider un pays à développer son secteur privé de manière durable. Elles travaillent avec les gouvernements pour créer un environnement propice à la croissance du secteur privé, rassemblent les partenaires, facilitent les collaborations entre les écoles et les entreprises, fournissent des conseils sur les meilleures pratiques, conseillent des politiques judicieuses et offrent une expertise spécialisée.

Les principales approches de l'ONU pour promouvoir le développement du secteur privé dans les pays sont les suivantes :

- **Création d'emplois** - soutenir les initiatives qui stimulent les possibilités d'emploi grâce à l'esprit d'entreprise, aider les petites et moyennes entreprises et faciliter les partenariats public-privé qui créent des emplois.
- **Développement des compétences** - investir dans des programmes de formation et des systèmes d'enseignement professionnel pour améliorer les compétences de la main-d'œuvre, en veillant à ce que les talents locaux, y compris les femmes et les groupes marginalisés, répondent aux besoins de marchés et d'industries en constante évolution.
- **Développement des capacités et assistance technique** - formation et ressources pour les entreprises locales afin de les aider à améliorer leurs opérations, leur technologie, leurs finances, leur gestion du développement durable et leur conformité aux normes internationales en matière environnementale, sociale et de gouvernance.
- **Subventions et financement** - octroi de subventions et d'autres formes d'aide financière aux startups et aux entreprises qui s'alignent sur les ODD. Ces fonds aident les entreprises à surmonter les obstacles financiers, à étendre leurs activités et à encourager l'innovation.

## Des solutions du secteur privé pour l'ONU

Ces dernières années, le secteur privé s'est montré de plus en plus disposé à collaborer avec l'ONU sur une base non lucrative pour relever les défis humanitaires, en offrant une expertise technique dans des domaines tels que la logistique, la gestion des données et la technologie financière. Cette coopération peut permettre de résoudre des

### Blue-washing

Le « blue-washing » fait référence aux entreprises privées qui utilisent leur association avec l'ONU pour améliorer leur image publique sans s'attaquer à leurs pratiques préjudiciables. Cela peut nuire à la crédibilité des initiatives de l'ONU et créer des conflits d'intérêts, en particulier lorsque les objectifs des entreprises privilégient le profit au détriment du bien-être public.

problèmes cruciaux tels que la distribution de vaccins, la constitution de stocks et l'utilisation de bons de paiement numériques. Le secteur privé peut aider l'ONU à accéder à des solutions technologiques avancées tout en assumant ses responsabilités sociales en contribuant à la réalisation des ODD.

## Négociation de financements innovants

Pour aider à mobiliser des fonds supplémentaires pour les ODD, les agences de l'ONU jouent un rôle d'intermédiaire et de facilitateur entre les secteurs privé et public et les partenaires financiers. Des financements supplémentaires pour les ODD peuvent être trouvés dans les mécanismes suivants, mais ne sont pas limités à ceux-ci. Les financements innovants pour les ODD comprennent les éléments suivants :

- **Le financement mixte** associe des capitaux publics, privés et, parfois, philanthropiques pour financer des projets qui stimulent le développement économique tout en relevant des défis sociaux et environnementaux. L'objectif est de réduire le risque des investissements dans des domaines traditionnellement considérés comme trop risqués pour les investisseurs privés. Cela se fait souvent par le biais d'une assurance ou de garanties payées par les partenaires financiers.

Le Fonds d'équipement de l'ONU (FENU) et le Fonds international de développement agricole (FIDA) sont des entités de l'ONU qui fournissent des prêts et des garanties, et donc des financements mixtes. Le FENU aide les pays les moins avancés à développer leur économie en complétant les sources existantes d'aide en capital par des dons, des prêts et des garanties. Le FENU est affilié au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Il partage le même conseil d'administration, tandis que l'administrateur du PNUD est également le directeur général du FENU.

- **Le financement à impact** est une forme d'investissement financier qui génère non seulement des rendements financiers, mais aussi des résultats sociaux et environnementaux positifs et mesurables. L'ONU peut aider à négocier de tels investissements dans des domaines tels que les énergies renouvelables, la microfinance et les technologies médicales à faible coût. L'ONU travaille également à l'harmonisation des normes relatives à la mesure de l'impact et à l'établissement de rapports.

## 8.6 Travailler avec la société civile

La société civile comprend un large éventail de groupes et d'organisations formels et informels qui opèrent indépendamment des gouvernements et sans but lucratif. Il s'agit de clubs de jeunes, de partis politiques, de groupes de femmes, d'associations professionnelles, d'organisations caritatives, d'églises, de groupes culturels et de groupes de défense des droits. Au sein de la société civile, les organisations de la société civile (OSC) sont des entités formalisées et structurées, qui comprennent généralement des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations communautaires et des associations caritatives.

Les OSC locales sont souvent les premières à intervenir en cas d'urgence et de crise, et servent de filet de sécurité sociale pour les communautés. Elles jouent un rôle crucial en façonnant l'opinion publique, en défendant les droits de l'homme et la justice sociale, en demandant des comptes aux gouvernements et en sensibilisant le public à des questions mondiales et locales telles que le changement climatique, l'égalité entre les hommes et les femmes et les droits de l'homme.

Les agences de l'ONU collaborent largement avec les OSC et les ONG pour mettre en œuvre des activités spécifiques dans les contextes de développement et d'aide humanitaire (voir chapitre 6), en tirant parti de leurs connaissances et de leur influence au niveau local.

Dans les contextes humanitaires, les ONG sont souvent chargées de la livraison du « dernier kilomètre ». Leur personnel, dont beaucoup sont des bénévoles, prend des risques personnels que les ONG internationales ou les agences de l'ONU ne peuvent pas assumer. Leur sûreté et leur sécurité ainsi que les dilemmes éthiques qui entourent le transfert de risques sont des défis récurrents pour les HCT. Dans le cadre du Grand Bargain sur le financement de l'aide humanitaire, la plupart des agences de l'ONU se sont engagées à travailler dans le cadre de partenariats équitables avec les acteurs locaux et nationaux pour la mise en œuvre des projets. Cela comprend l'accès à des formations en matière de sûreté et de sécurité et, si possible, à des formes d'assurance.

### Renforcer les organisations de la société civile

Il est impératif de développer les capacités des OSC locales et d'assurer leur participation significative si l'on veut que l'aide internationale soit progressivement supprimée et éventuellement remplacée. Certains projets et fonds de l'ONU sont spécifiquement axés sur le renforcement des OSC locales en proposant des formations, un accompagnement et d'autres aspects du développement des capacités.

De nombreuses agences de l'ONU disposent de mécanismes de subvention spécifiques qui apportent un soutien financier aux OSC dont les programmes répondent à certains critères. Elles lancent régulièrement des appels à propositions qui permettent aux OSC de postuler à ces subventions.

Les OSC peuvent également accéder à des financements par le biais de fonds communs nationaux, ainsi que par des mécanismes mondiaux à l'échelle du système, tels que le Fonds des Nations Unies pour la

#### Normes de partenariat pour les OSC

En plus de la diligence financière et organisationnelle, l'ONU ne travaillera pas avec des OSC dont les affiliations politiques, les valeurs ou les actions sont en désaccord avec les normes et les valeurs de l'ONU.

démocratie (FNUD) et le programme de microfinancements du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Toutefois, les efforts requis pour accéder à ces fonds dépassent souvent les capacités des plus petites OSC.

## Consultations avec les OSC

Les OSC sont des acteurs clés pour l'ONU dans les processus de planification stratégique. La consultation des OSC et des ONG pour la planification et l'élaboration des projets garantit que les voix et les besoins des personnes directement concernées par un projet sont pris en compte. Cette approche accroît la pertinence, l'efficacité et la durabilité des interventions.

Outre leur rôle de parties prenantes dans les projets de l'ONU, les OSC participent à des consultations multipartites pour les Cadres de coopération de l'ONU. Dans certains cas, les UNCT ont créé des groupes consultatifs d'OSC pour améliorer la collaboration, tandis que les HCT ont élaboré des stratégies de localisation pour guider leur engagement et leur soutien aux acteurs locaux des OSC.

## Plaidoyer commun

L'ONU collabore largement avec les OSC afin de promouvoir des valeurs communes et de poursuivre des objectifs convenus au niveau international. L'ONU s'appuie souvent sur les réseaux d'OSC pour amplifier les campagnes mondiales, telles que la campagne Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes. Ces partenariats permettent de mieux faire entendre sa voix sur des questions d'intérêt mutuel et d'obtenir un soutien à la fois au niveau local et à un plus haut niveau. Les OSC s'engagent également auprès du système de l'ONU et de ses différentes agences pour faire avancer des domaines clés d'intérêt commun. Dans certains cas, les agences de l'ONU peuvent être plus limitées que les OSC, et leurs messages peuvent s'éloigner.

## 8.7

## 8.7 Travailler avec la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge

### Qui fait quoi ?

Les composantes du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge travaillent en étroite collaboration. Le CICR joue un rôle de premier plan dans les situations de conflit armé international et non international, tandis que la FICR joue un rôle de premier plan dans les situations de catastrophe naturelle, d'après-conflit et de réfugiés. Les sociétés nationales dirigent l'ensemble de la réponse au niveau du pays. Ainsi, selon le contexte, le CICR ou la FICR joue le rôle de coconvocateur avec la société nationale concernée.



Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est le plus grand réseau humanitaire au monde. Il se compose de trois éléments indépendants :

- **Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)** a été créé en 1863. Le CICR est une organisation humanitaire neutre, indépendante et impartiale, à l'origine du développement des Conventions de Genève et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Les 196 États signataires des conventions de Genève de 1949 ont confié au CICR un mandat unique, fondé sur le droit international humanitaire (DIH), qui consiste à assurer la protection et l'assistance aux victimes de conflits et d'autres situations de violence. Le CICR a également pour mission de promouvoir et de développer le droit international humanitaire. Basé à Genève, il n'est pas une organisation multilatérale car les États membres ne font pas partie de sa structure de gouvernance.
- **Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR)** - fondée en 1919, la FICR est une organisation internationale qui unit les sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les soutient par l'intermédiaire d'un secrétariat

mondial basé à Genève. Le Secrétariat soutient 191 sociétés nationales, regroupant plus de 16 millions de volontaires.

- **Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge** - les 191 sociétés nationales sont reconnues par leur gouvernement comme auxiliaires des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire. Le rôle d'auxiliaire des sociétés nationales constitue l'une des caractéristiques qui les distinguent des autres ONG et des autres acteurs humanitaires, y compris les entités du système de l'ONU. En même temps, les statuts du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge exigent que les sociétés nationales maintiennent leur neutralité, leur indépendance et leur impartialité afin de garantir que leurs actions sont toujours conformes aux principes fondamentaux du mouvement. Les sociétés nationales sœurs d'autres pays peuvent opérer dans le même pays dans des situations de besoin humanitaire.

Au niveau national, le CICR, la FICR et les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge coopèrent avec l'ONU de diverses manières, allant de discussions informelles à des accords de partenariat pour la mise en œuvre de programmes et le soutien logistique.

Le CICR dispose d'un accès unique aux zones de conflit et aux régions difficiles d'accès. Il complète les efforts de l'ONU, tout en conservant son indépendance et son mandat humanitaire strict. Comme le CICR fonctionne sur la base de la confidentialité, il s'engage beaucoup moins dans la sensibilisation du public que l'ONU.

Toutes les collaborations opérationnelles sont guidées par les politiques du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui comprennent :

- **Respect des principes** - les principes fondamentaux du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge doivent toujours être respectés afin de garantir sa neutralité et son indépendance. Ces principes guident également la décision de collaborer ou non avec l'ONU dans un contexte spécifique.
- **Consultation** - les sociétés nationales sont tenues de consulter le CICR et la FICR avant de signer un accord avec l'ONU.
- **Maintien de l'identité** - si le CICR, la FICR et les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peuvent collaborer avec l'ONU, aucun logo ou emblème double ne peut être utilisé. L'indépendance singulière et la reconnaissance du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont des facteurs importants qui contribuent à sa sécurité et à son acceptation par toutes les parties.

Le CICR, la FICR et les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge participent aux réunions des HCT et des groupes humanitaires concernés. Le CICR participe à ces réunions en tant qu'observateur et non en tant que membre à part entière, afin de préserver son indépendance et sa neutralité.

### **Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui a lieu tous les quatre ans, est l'organe délibérant suprême du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Les hautes parties contractantes aux Conventions de Genève et l'ensemble des membres de l'organisation s'y réunissent pour débattre de questions humanitaires essentielles et prendre des engagements communs à leur sujet.

i



# 9

---

## **Coordination et support du siège**

Les structures régionales et mondiales qui soutiennent le travail opérationnel de l'ONU dans les pays.

## Où se trouve le siège de l'ONU ?

Il existe quatre sièges de l'ONU : le siège de l'ONU à New York, l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN) et l'Office des Nations Unies à Vienne (ONUW). Paris et Rome accueillent les sièges de certaines agences spécialisées.



TOUTES LES AGENCES MEMBRES de l'équipe de pays de l'ONU (UNCT) ont leur propre siège, tandis que les fonctions du coordonnateur résident/coordonnateur humanitaire (CR/CH) disposent de bureaux dédiés qui font partie du Secrétariat de l'ONU, à savoir le Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Les bureaux régionaux et les plateformes régionales assurent des fonctions supplémentaires de coordination et de soutien décentralisées. La coordination interagences au niveau mondial et la supervision intergouvernementale sont également assurées au siège de l'ONU.

## 9.1

### 9.1 Mécanismes de coordination

De nombreux mécanismes de coordination au niveau national ont un mécanisme connexe au siège de l'ONU ; de nombreuses fonctions au niveau national sont soutenues par des bureaux et du personnel spécialisés au siège de l'ONU.

#### Groupe des Nations Unies pour le développement durable (GNUDD)

Le Groupe des Nations Unies pour le développement durable (GNUDD) est le mécanisme de coordination parallèle à l'UNCT au niveau mondial. Le GNUDD comprend les chefs exécutifs de tous les fonds et programmes de l'ONU, des agences spécialisées et d'autres entités qui jouent un rôle dans le soutien des efforts visant à réaliser les ODD dans les pays.

Le GNUDD est présidé par le vice-Secrétaire général adjoint (VSG) et l'administrateur du PNUD en est le vice-président. Il est soutenu par BCAD, qui en assure le secrétariat.

Le GNUDD fournit une orientation stratégique pour garantir que les UNCT apportent un soutien cohérent, efficace et efficient aux pays. Il approuve les orientations opérationnelles pour l'élaboration de l'analyse commune de pays (ACP) et du Cadre de coopération. Il approuve les politiques visant à assurer l'efficacité des opérations commerciales, telles que les back-offices conjoints et les services communs. Le GNUDD compte plusieurs organes subsidiaires et groupes de travail qui soutiennent le travail de son mandat, comme :

- **Le groupe de travail sur les droits de l'homme**, qui veille à ce que les droits de l'homme soient intégrés dans toutes les actions, politiques et initiatives du GNUDD.
- **Le groupe des innovations institutionnelles**, qui élabore des stratégies visant à améliorer l'efficacité des opérations de l'ONU, notamment grâce à des partenariats avec le secteur privé et à de nouvelles avancées technologiques.

## **Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS)**

Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations unies pour la coordination (CCS), qui se réunit deux fois par an, est l'instance de coordination la plus élevée au sein de l'ONU. Le conseil est présidé par le Secrétaire général et réunit les chefs exécutifs des agences spécialisées, des fonds et programmes, du secrétariat de l'ONU et des organisations connexes.

Le CCS offre à la direction exécutive de l'ONU un espace pour débattre en interne des défis mondiaux, analyser les développements politiques et discuter des moyens à mettre en œuvre pour que l'ONU y réponde. Le travail du CCS est soutenu par les deux comités de haut niveau :

Le Comité de haut niveau sur les programmes (CHNP) se concentre sur les questions politiques à l'échelle du système et est responsable de la mise en place de mécanismes interagences, notamment ONU-Eau, ONU-Océans et ONU-Énergie, afin d'accroître la cohérence dans l'ensemble du système de l'ONU ;

Le Comité de haut niveau sur la gestion (CHNG) identifie et analyse les réformes administratives visant à améliorer l'efficacité et à simplifier et harmoniser les pratiques commerciales dans l'ensemble du système de l'ONU.

## **Comité permanent interorganisations (CPI)**

Le Comité permanent interorganisations (CPI) est le forum de coordination humanitaire le plus élevé du système de l'ONU. Il s'agit du mécanisme de coordination parallèle à l'équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT).

Le CPI est présidé par le coordonnateur des secours d'urgence (CSU) au nom du Secrétaire général. Il réunit les chefs exécutifs, également appelés directeurs, des entités humanitaires de l'ONU et d'autres organisations. Il s'agit du seul forum de coordination humanitaire de l'ONU qui comprend des agences humanitaires de l'ONU, des organisations non gouvernementales (ONG) internationales, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et la Banque mondiale.

Les responsables du CPI formulent des politiques et fixent des priorités stratégiques sur des questions telles que la responsabilité à l'égard des populations touchées et la prévention de l'exploitation et des abus sexuels (EAS). Le CPI coordonne également la mobilisation des ressources en réponse aux crises humanitaires par le biais d'appels et de conférences d'annonces de contributions. Les organes subsidiaires suivants soutiennent le CPI :

- **Le Groupe des directeurs de programmes d'aide d'urgence** surveille les crises émergentes et y répond, renforce les efforts de réponse en cours et conseille les principaux responsables du CPI sur les questions clés nécessitant une action collective, y compris l'intensification des efforts. Le Groupe des directeurs de programmes d'aide d'urgence conseille le CSU sur la désignation des coordonnateurs humanitaires (CH).

- **Le groupe des adjoints**, présidé par le CSU adjoint, mène les changements sur les questions stratégiques clés qui nécessitent une direction de haut niveau, une compétition et un changement institutionnel qui affectent l'action humanitaire.
- **Le Groupe en charge de la sensibilisation et des politiques opérationnelles** dirige les efforts déployés à l'échelle du système pour élaborer des politiques et des outils opérationnels clés.

## 9.2 Structures de soutien

Outre le siège de chaque agence de l'ONU, deux bureaux du secrétariat de l'ONU sont chargés de soutenir les travaux des UNCT, des HCT et du système de CR/CH.

### Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD)

Le BCAD, qui est dirigé par le sous-secrétaire général (SSG) à la coordination du développement, sert de back-office pour le système CR/CH. Il fait également office de secrétariat du GNUDD et sert de service d'assistance téléphonique et de conseil pour le système CR/CH. Les activités du BCAD sont les suivantes :

- Guider et soutenir le travail quotidien de plus de 130 CR/CH et Bureaux de coordonnateurs résidents (BCR) dans plus de 162 pays et territoires.
- Élaborer et mettre à jour des orientations pour les BCR et les UNCT sur les processus d'ACP et du Cadre de coopération.
- Administrer le Fonds commun pour les ODD, qui aide à lancer des projets de développement complexes au niveau national.
- Faciliter le processus de sélection du CR, l'évaluation des performances du CR et la conduite des programmes de formation du CR/CH.
- S'engager avec l'OCHA et le Département des affaires politiques et de consolidation de la paix (DPPA) sur la collaboration humanitaire-développement-paix.

Le BCAD, qui se trouve au siège de l'ONU à New York, dispose de petites équipes régionales à Addis-Abeba, Amman, Bangkok, Istanbul et Panama.

### Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)

Le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, qui est également le coordonnateur des secours d'urgence (CSU) et le chef de l'OCHA, est le plus haut fonctionnaire de l'ONU responsable des affaires humanitaires. Le CSU rend compte directement au Secrétaire général. Le mandat de coordination du CSU va au-delà du système de l'ONU et inclut des acteurs humanitaires extérieurs à l'ONU.

Depuis ses bureaux de Genève et de New York, l'OCHA soutient le travail des CR/CH, de ses bureaux de pays et des HCT. L'OCHA a cinq fonctions clés qui s'appliquent à ses bureaux au siège ainsi qu'à ses bureaux dans les pays.

- **Coordination** - L'OCHA coordonne la réponse humanitaire afin d'étendre la portée de l'action humanitaire et de réduire les doublons. Elle publie chaque année l'Aperçu de la situation humanitaire mondiale, qui présente les besoins humanitaires et les efforts de réponse dans le monde entier. La publication éclaire la prise de décision pour une réponse humanitaire et une préparation aux situations d'urgence plus efficaces. OCHA héberge également le secrétariat du CPI et supervise le système des groupes humanitaires.
- **Gestion de l'information** - OCHA recueille, partage et utilise des données et des informations sur les questions humanitaires pour étayer la coordination, la prise de décision et le plaidoyer. Ses cartes, tableaux de bord et graphiques sont utilisés dans l'ensemble du système de l'ONU, ainsi que par les États membres et les médias.
- **Financement de l'aide humanitaire** - OCHA mobilise le financement de l'aide humanitaire au niveau mondial. Il administre le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) et gère les fonds communs par pays (CBPF).
- **Développement de la politique** - OCHA dirige le développement et la promotion de la politique humanitaire. Il fixe la référence en matière d'action humanitaire fondée sur des principes pour l'ONU et au-delà.
- **Plaidoyer** - OCHA sensibilise aux crises humanitaires et promeut le respect du droit international humanitaire (DIH) et la protection des civils. Il fait entendre la voix des populations touchées par les crises et les aide à accéder à l'aide humanitaire. Il informe régulièrement le Conseil de sécurité sur les crises humanitaires.

## Leadership dans le pays et au siège de l'ONU

Dans le pays	Au siège de l'ONU
<b>Leadership</b>	<b>Leadership</b>
coordonnateur résident (CR)	Secrétaire général
coordonnateur humanitaire (CH)	Coordonnateur des secours d'urgence (CSU) / Chef d'OCHA
Agent habilité pour les questions de sécurité (AH)	Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité
<b>Leadership Soutien</b>	<b>Soutien au leadership</b>
Bureau du coordonnateur résident (BCR)	Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD)
Bureau OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
Conseillers en sécurité	Département de la sûreté et de la sécurité (DSS)
<b>Mécanisme de coordination</b>	<b>Mécanisme de coordination</b>
Équipe de pays de l'ONU (UNCT)	Groupe des Nations Unies pour le développement durable (GNUDD)
Équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT)	Comité permanent interorganisations (CPI)
Équipe de coordination du dispositif de sécurité	Groupe exécutif sur la sécurité (GES)
<b>Agences de l'ONU</b>	<b>Agences de l'ONU</b>
Représentants résidents (RR), directeurs de pays (DP)	Directeurs exécutifs des agences de l'ONU
Bureaux de pays	Siège de l'agence

## 9.3 Structures régionales de l'ONU

Outre sa présence dans les pays et ses structures au niveau mondial et au siège, le système opérationnel de l'ONU s'appuie également sur des bureaux et des mécanismes régionaux.

### Bureaux régionaux

De nombreuses agences de l'ONU disposent de bureaux régionaux qui fournissent des services à leurs bureaux nationaux.

Pour les agences de l'ONU dotées d'une structure organisationnelle décentralisée, les bureaux régionaux supervisent, gèrent et soutiennent directement le travail des bureaux nationaux. Les bureaux régionaux des petites agences de l'ONU peuvent soutenir à distance des projets nationaux dans la région et participer aux UNCT en tant qu'« agences non résidentes ».

Les bureaux régionaux peuvent également renforcer les bureaux nationaux et déployer du personnel spécialisé, comme des conseillers humanitaires ou des conseillers en matière d'égalité des sexes. Pour certaines agences de l'ONU, comme le Programme alimentaire mondial (PAM), les bureaux régionaux servent également de centres logistiques, en particulier pour les marchandises et le transport humanitaires.

### Centres régionaux

Les centres régionaux de l'ONU constituent une nouvelle approche de la présence régionale de l'ONU. À l'instar de l'approche « Unis dans l'action » dans les pays, les centres régionaux rassemblent les bureaux régionaux de plusieurs agences de l'ONU en un seul lieu.

Les centres régionaux se concentrent sur la collaboration interagences et le partage des connaissances et fournissent des services de conseil. Leur structure et leur modèle de direction sont encore en cours d'élaboration et diffèrent d'un centre à l'autre. La plupart des centres régionaux qui ne soutiennent pas les missions de maintien de la paix ou les missions politiques spéciales sont hébergés par le PNUD.

### Plateformes de collaboration régionales

Créées dans le cadre de la réforme du système de développement de l'ONU, les plateformes de collaboration régionale (PCR) visent à renforcer la coordination et la cohérence entre toutes les agences de l'ONU concernées dans chaque région. Elles apportent un soutien régional aux pays dans la réalisation des ODD et aident à résoudre les problèmes régionaux et transfrontaliers. Il est important de noter que les PCR n'existent pas en tant que bureaux physiques, mais sont des plateformes consultatives, où les représentants régionaux des agences régionales se réunissent pour apporter un soutien régional aux efforts nationaux de développement durable et aux UNCT respectives. Elles rendent compte au GNUDD et visent à harmoniser le travail de l'ONU dans tous les secteurs au niveau régional, en s'attaquant aux problèmes transfrontaliers.

Se réunissant au moins une fois par an au niveau régional, les PCR sont présidées par le secrétaire général adjoint, les secrétaires exécutifs des commissions économiques régionales et les directeurs régionaux du PNUD en étant les vice-présidents. Les directeurs régionaux des

#### Centres de services régionaux

Le PNUD désigne sa présence régionale par le terme de « centres de services régionaux ». Le Centre de service régional d'Entebbe, en Ouganda, n'est pas une entité du PNUD, mais le centre logistique des opérations de maintien de la paix de l'ONU en Afrique.

#### Définition des régions

Les différentes agences de l'ONU ont des définitions différentes des régions géographiques : l'Organisation mondiale de la santé (OMS), par exemple, définit le Moyen-Orient comme faisant partie de sa région de la Méditerranée orientale (EMRO), qui inclut l'Afghanistan et le Pakistan, tandis que le PNUD et l'UNICEF regroupent l'Afrique du Nord (y compris l'Algérie, le Maroc et la Tunisie) avec le Moyen-Orient sous les termes « États arabes » ou « Moyen-Orient et Afrique du Nord ».

## Gouvernance du système opérationnel

Le système opérationnel de l'ONU est régi par les États membres. L'Assemblée générale fournit des mandats intergouvernementaux formels qui guident l'ensemble du système opérationnel de l'ONU, y compris les réformes à l'échelle du système. Les agences individuelles sont dirigées par leur propre conseil d'administration.

Tous les quatre ans, l'Assemblée générale adopte une résolution intitulée « Examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies » (ci-après « EQC »). Dans sa résolution EQC de la réforme 2018, l'Assemblée générale a approuvé le nouveau système de CR. La résolution fondamentale sur l'aide humanitaire est la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, par laquelle l'Assemblée a créé l'OCHA et l'architecture de l'aide humanitaire, qui est régulièrement mise à jour par le biais de ses résolutions humanitaires ultérieures. Le Conseil économique et social (ECOSOC), avec ses segments opérationnels et humanitaires, est le lieu où les États membres évaluent les progrès accomplis dans les processus de réforme.

Les conseils d'administration des différentes agences de l'ONU sont composés de représentants des États membres qui sont élus pour un mandat fixe et peuvent être réélus ou remplacés. Afin d'assurer une représentation géographique équitable, les sièges au sein des conseils d'administration sont attribués à différents groupes géographiques d'États membres.

Au sein de chaque groupe, les membres du conseil d'administration se succèdent.

Les conseils d'administration disposent généralement d'un bureau, composé d'un président, de vice-présidents et d'un rapporteur. Les membres du bureau sont des membres du conseil d'administration qui sont élus pour assurer la direction et le soutien. Le bureau facilite le travail du conseil d'administration, organise les réunions et agit en son nom entre les sessions. Les conseils d'administration des agences de l'ONU et de leurs bureaux sont soutenus par des secrétariats spécialisés hébergés par les agences. Les secrétariats organisent également les réunions d'information et l'intronisation des nouveaux membres du conseil d'administration.

Le rôle et les responsabilités des conseils d'administration des agences de l'ONU sont plus proches du contrôle parlementaire des administrations publiques que du rôle d'un « conseil d'administration » dans le secteur privé. Les conseils d'administration s'occupent des fonctions de gouvernance et de contrôle et sont chargés d'approuver les politiques, les budgets et les plans stratégiques ainsi que les rapports de leurs agences respectives.

Les décisions sont généralement prises par consensus, bien que des votes formels puissent être organisés si nécessaire. Les conseils d'administration rendent compte à l'ensemble des membres de l'ONU dans leurs rapports annuels.

différentes agences de l'ONU participent également à ces réunions. Ils conviennent d'un plan de travail annuel et délèguent le travail à des groupes de travail interagences et à des coalitions thématiques.

## Commissions régionales

Les commissions régionales sont des organes décentralisés du Secrétariat de l'ONU qui se concentrent sur la promotion du développement économique et social, de l'intégration régionale et de la coopération. Les cinq commissions sont : la Commission économique pour l'Afrique (CEA) à Addis-Abeba ; la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) à Bangkok ; la Commission économique pour l'Europe (CEE) à Genève ; la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) à Santiago ; et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) à Beyrouth.

Les commissions régionales sont constituées de plateformes consultatives des États membres et de structures de secrétariat qui fournissent des conseils politiques, des analyses de données et un soutien technique sur des questions telles que le commerce, les infrastructures et le développement social. Elles rendent compte à l'ECOSOC et font partie du GNUDD.



# 10

---

## **Matière à réflexion : Soutenir la réforme de l'ONU**

« L'ONU n'a pas été créée pour  
conduire l'humanité au paradis, mais  
pour la sauver de l'enfer »

- Dag Hammarskjöld

L'ONU EST LOIN D'ÊTRE PARFAITE. Son existence est l'expression des nobles aspirations de ses États membres, mais elle peine à répondre aux attentes et son fonctionnement est entravé par une structure alambiquée et fragmentée.

L'ONU fonctionne sur la base d'un engagement fondamental en faveur d'un objectif commun, du bon sens, d'une bonne dose de confiance dans l'approche multilatérale de la résolution des problèmes mondiaux et de la conviction optimiste que le progrès est possible.

Dans le monde réel, l'ONU est confrontée à de véritables problèmes. Certains sont dus à la structure complexe du système de l'ONU, d'autres à des facteurs externes. Pour comprendre comment relever ces défis et aider l'ONU à mieux faire, il est utile d'examiner certaines limites ou certains « problèmes » gênants.

## **Le problème des États membres**

Les 193 États membres, dans des configurations différentes, créent, financent et gouvernent le système opérationnel de l'ONU. En outre, ces mêmes États membres, y compris les gouvernements hôtes et les gouvernements donateurs, déterminent dans une large mesure la mesure dans laquelle le système opérationnel peut mettre en œuvre ses mandats et répondre aux attentes :

- La paix exige d'abord que les États et les acteurs non étatiques cessent les hostilités, ce que le système opérationnel de l'ONU ne peut pas faire.
- La fourniture d'une aide humanitaire ne peut se substituer à une solution politique à un conflit.
- Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ne peut que documenter, rapporter et mettre en lumière les violations des droits de l'homme. Il n'a pas le pouvoir de les résoudre.
- Le développement durable dépend de l'engagement collectif des États membres et de leurs priorités et stratégies nationales. Le système opérationnel de l'ONU et les autres acteurs du développement international, tels que les institutions financières internationales (IFI), ne peuvent jouer qu'un rôle subsidiaire.

En résumé, dans son travail opérationnel, l'ONU est souvent censée s'attaquer à des problèmes que les États membres, y compris ceux qui siègent au Conseil de Sécurité, ne peuvent pas, sont réticents à ou ne veulent pas prendre en charge.

## **Problème : soutenir les États membres tout en les obligeant à rendre des comptes**

Si l'ONU est tenue par son mandat de dénoncer les pays qui ne respectent pas leurs obligations et engagements internationaux, elle a également pour mission d'aider les pays à répondre à leurs besoins en matière de développement et d'aide humanitaire.

Dans le cadre de leurs activités de soutien au développement et d'assistance humanitaire, les équipes de pays de l'ONU (UNCT) travaillent parfois avec des gouvernements ou des acteurs non étatiques qui ne respectent pas leurs obligations au titre du droit international des droits de l'homme (DIDH) et du droit international humanitaire (DIH), ainsi que d'autres engagements dans des domaines tels que le climat et l'égalité entre les hommes et les femmes.

Lorsqu'elle rappelle aux pays leurs obligations et engagements internationaux, l'ONU utilise différents moyens pour faire passer son message au niveau national. Cela peut impliquer de travailler en coulisses avec des homologues gouvernementaux. Dans d'autres cas, la sensibilisation publique s'impose, car en ne s'exprimant pas, l'ONU risque d'être accusée de tolérer tacitement le non-respect des engagements internationaux ou d'aider involontairement les gouvernements à se maintenir au pouvoir.

- Les CR/CH s'expriment au nom des UNCT. Ils coordonnent les déclarations publiques sur les questions sensibles liées à la politique, aux conflits et à la sécurité avec le siège de l'ONU et le bureau du porte-parole du Secrétaire général.
- Les opérations nationales peuvent être protégées en confiant le rôle de faire des déclarations publiques au Secrétaire général, au Coordonnateur des secours d'urgence (CSU), aux représentants du siège de l'agence ou au Haut-Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme (HCDH).
- Les États membres ont un rôle de « pairs ». Les ambassadeurs et les ministres en visite peuvent rappeler aux gouvernements des pays hôtes qu'ils doivent respecter leurs obligations et engagements internationaux.

Pour les CR/CH et les UNCT, il peut être difficile de trouver un équilibre entre l'instauration de la confiance nécessaire pour soutenir les gouvernements et la prise de parole. Dans des situations (rares), les gouvernements peuvent déclarer les CR/CH ou d'autres fonctionnaires de l'ONU « persona non grata » et révoquer leurs accréditations ou leurs visas. Ces actions peuvent entraîner la suspension ou le retard de la mise en œuvre des programmes de l'ONU.

## **Problème : Trouver des fonds**

Le système opérationnel de l'ONU connaît actuellement une grave crise de financement, à tel point qu'il risque de se détériorer si les agences sont mises en concurrence les unes avec les autres pour obtenir des fonds en baisse.

L'absence de financement de base pour le système opérationnel de l'ONU et la poursuite de la baisse de ce financement sont très problématiques, car les fonds de base garantissent la viabilité des agences et leur capacité à respecter leurs mandats.

Dans un contexte de réduction des budgets et de ressources de base limitées, les agences de l'ONU peuvent accepter de financer des projets qui ne sont pas entièrement alignés sur leur mandat ou sur le Cadre de coopération (UNSDCF) ou le Plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH), de peur que, si elles ne le font pas, une autre agence de l'ONU le fasse. Il en résulte une fragmentation, des frais de gestion plus élevés, une rigidité et un état d'esprit à court terme, ce qui donne l'impression que les entités de l'ONU sont de simples exécutants de projets pour les donateurs et les gouvernements hôtes plutôt que des partenaires stratégiques qui font progresser le changement à long terme.

Sans un niveau suffisant de fonds flexibles, prévisibles et non affectés de la part des États membres, le système opérationnel de l'ONU ne peut pas obtenir de résultats significatifs.

### **Problème : Les défis institutionnels**

La nature fragmentée du système opérationnel de l'ONU complique les choses au-delà de la question du financement. Ses différentes structures de gouvernance approuvées par les États membres, ses modèles de financement, ses systèmes de ressources humaines, ses politiques et ses progiciels de gestion intégrés souvent incompatibles rendent l'analyse interagences et le transfert de fonds entre les agences extrêmement difficiles. Dans certaines agences de l'ONU, l'autorité et la prise de décision sont décentralisées, tandis que d'autres sont plus centralisées, ce qui pose des problèmes lors de la planification d'activités conjointes.

### **Problème : Des priorités concurrentes**

Si les agences du système de développement de l'ONU présentes dans les pays opèrent à la demande du gouvernement hôte et alignent leur travail et leurs Cadres de coopération sur les priorités nationales de développement, elles s'efforcent également de respecter les priorités mondiales, telles que l'égalité des sexes, la durabilité environnementale et l'inclusion sociale, et sont responsables devant l'ensemble de leurs membres, en particulier leurs organes directeurs et leurs donateurs. Ces deux séries de priorités sont parfois en concurrence. Dans les situations de conflit, l'adhésion aux principes humanitaires peut remettre en question la poursuite de la collaboration avec les gouvernements nationaux qui sont parties au conflit en question.

### **Problème : Présentation des résultats et reconnaissance**

Le développement et le progrès social appartiennent en fin de compte à la population d'un pays : ce sont les efforts de la jeune fille qui se rend chaque jour à l'école à pied et fait ses devoirs qui permettent d'augmenter le taux d'alphabétisation d'un pays.

Néanmoins, les agences de l'ONU, tout comme les donateurs, doivent rendre compte de leurs résultats et de leurs réalisations dans un pays donné. Les parlementaires veulent souvent savoir à quoi a exactement servi l'argent de leurs contribuables. Pour les pays donateurs, la visibilité et la reconnaissance sont essentielles pour garantir le financement de la coopération internationale.

Il n'est cependant pas toujours possible d'attribuer les succès et les résultats à un acteur spécifique. Dans le pire des cas, la volonté de quantifier et d'attribuer les résultats décourage la programmation conjointe et le financement commun et augmente le recours à des projets autonomes, ce qui empêche d'obtenir des résultats plus larges et transformateurs. Dans le meilleur des cas, les résultats conjoints démontrent que les efforts collectifs peuvent entraîner des changements significatifs et positifs, même si cela prend souvent plus de temps.

Si le partage de la visibilité publique et de la reconnaissance des résultats peut sembler contre-intuitif dans le cadre d'une compétition pour l'obtention d'un financement, il s'agit pourtant d'un impératif pour la réalisation de progrès substantiels.

## Problème : Comment résoudre ces problèmes ?

Résoudre de tels problèmes n'est pas impossible, c'est simplement difficile. Confrontés à de graves déficits de financement, à des besoins humanitaires croissants et à des défis mondiaux non relevés, tous les États membres, tant les pays hôtes que les donateurs, ainsi que les agences de l'ONU, doivent travailler ensemble et consolider le système opérationnel, réaligner ses activités sur ses mandats principaux, veiller à ce qu'il soit réactif et agile et le doter des capacités numériques nécessaires pour garantir qu'il reste efficace et utile.

Les suggestions sur la manière de trouver des solutions à ces problèmes au niveau national sont les suivantes :

- Les réformes déjà convenues peuvent être pleinement mises en œuvre, y compris les mesures définies dans le pacte de financement du système de développement de l'ONU et le Grand Bargain sur le financement de l'aide humanitaire (« just do it »). Ces réformes ont fait l'objet d'une réflexion et d'une analyse approfondies, et les États membres, les pays hôtes et les donateurs ont le pouvoir de les concrétiser.
- Les donateurs peuvent faire un meilleur usage des fonds communs et des mécanismes de financement multi-agences. Ils peuvent s'assurer que les fonds affectés contribuent à une approche intégrée en consultant les CR/CH avant de s'engager dans un projet.
- Les UNCT et les agences de l'ONU peuvent négocier la conception des projets et les conditions de financement de manière à ce que les fonds affectés soient conformes aux Cadres de coopération et à leurs mandats : cela peut signifier qu'il faille parfois dire « non » au financement d'activités en dehors de ces paramètres.
- Les gouvernements hôtes peuvent souligner que leurs objectifs seraient mieux atteints par des approches plus larges et intégrées que par de petits projets menés par une seule entité. Ils peuvent également utiliser stratégiquement leur participation aux coûts des opérations de l'ONU à cette fin.
- L'amélioration de la visibilité et de la reconnaissance des donateurs principaux et de ceux qui contribuent aux fonds communs peut être explicitement ajoutée aux tâches de tous les Bureaux des Coordonnateurs résidents (BCR) et au travail du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) dans le pays. En outre, des séances d'information régulières et la participation de ces donateurs à l'élaboration de Cadres de coopération peuvent améliorer leur compréhension et accroître leur soutien.
- Les UNCT peuvent être honnêtes et pragmatiques lorsqu'elles adaptent leurs programmes et la présence des agences aux contextes nationaux. Il n'est pas nécessaire que toutes les agences soient présentes dans tous les pays. De nombreux services partagés (sécurité, transport aérien, communications et technologies de l'information (TI) et infrastructures (bureaux)) peuvent être standardisés.

- Les dirigeants de l'ONU, même dans les pays, peuvent reconnaître et récompenser le personnel qui accorde la priorité aux approches de la réforme de l'ONU et qui évite de travailler en vase clos. La promotion des échanges de personnel interagences et des carrières multi-agences peut aider le personnel de l'ONU à comprendre comment faire fonctionner ensemble les composantes du système opérationnel de l'ONU.
- Dans les pays, les agences de l'ONU, les gouvernements hôtes et les donateurs peuvent impliquer davantage les parties prenantes locales, y compris les personnes affectées, les autorités et la société civile, dans la conception et la mise en œuvre des programmes. La clé d'un développement durable réussi et d'une aide humanitaire efficace est de s'assurer qu'elle est prise en charge par le pays.

Les États membres peuvent prendre de nombreuses autres mesures au niveau mondial, par exemple en demandant aux agences de l'ONU de travailler ensemble ou en rationalisant le nombre de mandats. L'adoption de solutions numériques et l'exploitation de la technologie peuvent également améliorer l'efficacité et la coordination.

En fin de compte, permettre à l'ONU de tenir les promesses faites au monde ne consiste pas simplement à prendre une mesure ou une autre. Ce n'est que si le personnel de l'ONU et les États membres, les pays hôtes et les donateurs font passer les mandats, les approches éprouvées et le bon sens avant l'intérêt personnel immédiat et à court terme que l'ONU sera en mesure de poursuivre son travail vital et de faire plus que d'empêcher l'humanité de descendre en enfer.



# Annexes

## I. Acronymes

<b>A</b>			
AA	Administrateur auxiliaire	CIRDI	Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements
ABTA	Accord de base type en matière d'assistance	CLA	Agence chef de file
ACP	Analyse commune de pays	CPH	Cycle du programme humanitaire
AH	Agent habilité pour les questions de sécurité	CPI	Comité permanent interorganisations
AJCI	Agence japonaise de coopération internationale	CPS	Cadre de partenariat stratégique
ALT	Accord à long terme	CR	Cordonnateur résident
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements	CSG	Cabinet du Secrétaire général
ANR	Agence non résidente	CSU	Coordonnateur des secours d'urgence
APD	Aide publique au développement	<b>D</b>	
APH	Accord avec le pays hôte	DAES	Département des affaires économiques et sociales
AR	Agence résidente	DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est	DIDH	Droit international relatif aux droits de l'homme
<b>B</b>		DIH	Droit international humanitaire
BACP	Bureau d'appui à la consolidation de la paix	DOP	Département des opérations de paix
BAD	Banque asiatique de développement	DPPA	Département des affaires politiques et de consolidation de la paix
BCAD	Bureau de la coordination des activités de développement	DPP	Documents de programme par pays
BCR	Bureau du coordonnateur résident	DSO	Département du soutien opérationnel
BID	Banque interaméricaine de développement	DSS	Département de la sûreté et de la sécurité
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement	DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
BMD	Banque multilatérale de développement	<b>E</b>	
BSCI	Bureau des services de contrôle interne	EAS	Exploitation et abus sexuels
<b>C</b>		ECOSOC	Conseil économique et social
CAD	Comité d'aide au développement	ECS	Équipes de coordination du dispositif de sécurité
CBPF	Fonds communs par pays	EGO	Équipe de gestion des opérations
CCC	Conseil des commissaires aux comptes	EGP	Équipe de gestion de programme
CCI	Corps commun d'inspection	ENV	Examen national volontaire
CCP	Commission de consolidation de la paix	EPU	Examen périodique universel
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination	EQC	Examen quadriennal complet
CDH	Conseil des droits de l'homme	ERR	Évaluation des risques et de la résilience
CEA	Commission économique pour l'Afrique	<b>F</b>	
CEE	Commission économique pour l'Europe	FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	FCP	Fonds de consolidation de la paix
CERF	Fonds central pour les interventions d'urgence	FCV	Fragilité, conflits et violence
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	FEM	Fonds pour l'environnement mondial
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	FEM	Forum économique mondial
CFPI	Commission de la fonction publique internationale	FICR	Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
CGR	Cadre de gestion et de responsabilisation	FIDA	Fonds international de développement agricole
CH	Coordonnateur humanitaire	FIF	Fonds d'intermédiation financière
CHNG	Comité de haut niveau sur la gestion	FMI	Fonds monétaire international
CHNP	Comité de haut niveau sur les programmes	FMLSTP	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
CICR	Comité international de la Croix-Rouge	FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
CIJ	Cour internationale de justice	FNUD	Fonds des Nations Unies pour la démocratie
CIONU	Centre d'information des Nations Unies	FPE	Fonds pour la construction de la paix et de l'État

<b>G</b>			
GES	Groupe exécutif sur la sécurité	PIR	Principes pour l'investissement responsable
GNUDD	Groupe des Nations Unies pour le développement durable	PME	Petites et moyennes entreprises
GPEDC	Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
GRS	Gestion des risques de sécurité	PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
GTS	Groupe de travail sectoriel	PRBH	Plan de réponse et besoins humanitaires
		PRR	Plan de réponse aux réfugiés
<b>H</b>		<b>R</b>	
HACT	Politique harmonisée concernant les transferts de fonds	RESG	Représentant exécutif du Secrétaire général
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	RETF	Fonds fiduciaire exécuté par le bénéficiaire
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	RSASG	Représentants spéciaux adjoints du Secrétaire général
HCT	Équipe de pays pour l'action humanitaire	RSSG	Représentant spécial du Secrétaire général
HDP	(Collaboration) humanitaire, de développement et de paix		
<b>I</b>		<b>S</b>	
IDA	Association internationale de développement	SFI	Société financière internationale
IFI	Institution financière internationale	SGA	Secrétaire général adjoint
INDH	Institutions nationales des droits de l'homme	SNI	Système de niveaux d'insécurité
		SNUD	Système des Nations Unies pour le développement
<b>M</b>		<b>T</b>	
MMFC	Mécanisme mondial de financement concessionnel	TdR	Termes de référence
MOD	Mise en œuvre directe	<b>U</b>	
MON	Modalité de mise en œuvre nationale	UA	Union africaine
MOPAN	Réseau d'évaluation du rendement des organisations multilatérales	UE	Union européenne
MoU	Mémorandum d'entente	UNCT	Équipe de pays des Nations Unies
MPS	Mission politique spéciale	UNEO	Bureau de la déontologie des Nations Unies
MPTF	Fonds fiduciaires multipartenaires	UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>O</b>		UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques	UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires	UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
ODD	Objectifs de développement durable	UN-RIS	Représentants des services d'enquête du système des Nations Unies
OIM	Organisation internationale pour les migrations	UNSDCF	Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable
OIT	Organisation internationale du travail	UNSMS	Système de gestion de la sécurité des Nations Unies
OMC	Organisation mondiale du commerce	UNSSC	École des cadres du système des Nations Unies
OMS	Organisation mondiale de la santé	UNU	Université des Nations Unies
ONG	Organisation non gouvernementale	UPU	Union postale universelle
ONUG	Office des Nations Unies à Genève		
ONUN	Office des Nations Unies à Nairobi	<b>V</b>	
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida	VG	Violence fondée sur le genre
ONUUV	Office des Nations Unies à Vienne	VNU	Volontaires des Nations Unies
OSC	Organisations de la société civile	VSG	Vice-Secrétaire général
<b>P</b>			
PAM	Programme alimentaire mondial		
PCR	Plateformes de collaboration régionales		
PdC	Protection des civils		
PDIP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays		
PGI	Progiciel de gestion intégré		



## II. Notes de source

### Où trouver l'information

La liste suivante contient des liens vers des informations complémentaires sur le système opérationnel des Nations Unies.

**Documents clés des équipes de pays des Nations Unies** : [unsdg.un.org/resources/unct-key-documents](https://unsdg.un.org/resources/unct-key-documents)

Ce site web propose des documents essentiels relatifs aux UNCT, notamment des Cadres de coopération, des analyses communes de pays (ACP) et d'autres documents de planification stratégique et de coordination qui guident le travail de l'ONU au niveau national.

**Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)** : [unocha.org](https://www.unocha.org)

Ce site web fournit des mises à jour sur les crises humanitaires, les plans de réponse et les efforts de coordination. Il contient des géodonnées, des cartes, des rapports et des informations sur le financement, y compris les appels, les contributions des donateurs et les fonds communs.

**Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD)** : [un-dco.org](https://www.un-dco.org)

Ce site web fournit des informations sur le système de développement de l'ONU, les coordonnateurs résidents et les UNCT, y compris des rapports et des mises à jour sur les réformes et le travail de l'ONU aux niveaux national, régional et mondial.

**Dag Hammarskjöld Library**: [research.un.org](https://www.research.un.org)

Ce site web est le portail le plus complet et le plus simple pour le travail de l'ONU et de ses agences. Il fournit des documents clés de l'ONU, des rapports, des traités, des résolutions, des discours officiels et des données de vote.

**Système de l'ONU** : <https://www.un.org/fr/about-us/un-system>

Ce site web offre une vue d'ensemble du système de l'ONU, y compris ses principaux organes, ses agences spécialisées ainsi que ses fonds et programmes. Il explique comment différentes entités travaillent ensemble pour relever les défis mondiaux et promouvoir la coopération internationale.

**Terminologie de l'ONU** : <https://unterm.un.org/unterm2/fr/>

Ce site web fournit des traductions et des définitions officielles de termes, d'acronymes et d'expressions spécifiques aux Nations Unies dans les six langues officielles de l'ONU. Il s'agit d'une ressource essentielle pour assurer la cohérence des documents et des communications de l'ONU.

**Plateforme des connaissances au service des objectifs de développement durable (ODD)** : <https://sdgs.un.org/fr>

Ce site web propose des documents sur les ODD.

**Catalogue des ressources du GNUDD** : <https://unsdg.un.org/fr/resources>

Le catalogue des ressources du Groupe des Nations Unies pour le développement durable (GNUDD) est un répertoire centralisé qui offre un large éventail de publications, de notes d'orientation, de notes politiques et de rapports liés aux initiatives de développement des Nations Unies et aux ODD.

Les notes de source suivantes sont organisées par chapitre, section et numéro de page. Les mots ou phrases clés sont cités, suivis de la référence de la source. Des exemples de résolutions sont parfois fournis pour illustrer un précédent.

## 1 MANDATS

- Page 14 « Avec 193 États membres ... » : Charte des Nations Unies, article 4  
« Le document fondateur des Nations Unies ... » : Charte des Nations Unies  
« ... organes principaux, l'Assemblée générale ... » : Charte des Nations unies, article 9
- Page 15 « Conseil de sécurité » : Charte des Nations Unies, articles 23-32  
« Conseil économique et de sécurité (ECOSOC) » : Charte des Nations Unies, articles 61-72  
« Cour internationale de justice » : Charte des Nations Unies, articles 92-96  
« Assemblée mondiale de la santé » : A/RES/63/33  
« Conférence des Parties » : CCNUCC, article 7  
« ... les piliers fondamentaux de l'action des Nations Unies ... » : Charte des Nations Unies, article 1er

### 1.1 Paix et sécurité

- Page 15 « ... est l'interdiction du recours à la force... » : Charte des Nations Unies, article 2 (4)  
« ... la légitime défense ... » : Charte des Nations Unies, article 51
- Page 16 « Commission de consolidation de la paix » : A/RES/60/180

### 1.2 Droit international relatif aux droits de l'homme

- Page 16 « Déclaration universelle des droits de l'homme » : A/RES/217(III)  
« Pacte international relatif aux droits civils et politiques » et « Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels » : A/RES/2200A(XXI)  
« Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale » : A/RES/2106 (XX)  
« Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » : A/RES/34/180  
« Convention relative aux droits de l'enfant » : A/RES/44/25  
« ... système des traités relatifs aux droits de l'homme » : A/RES/68/268 ;

### 1.3 Droit international humanitaire

- Page 17 « ... les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels ... » : A/RES/2675 (XXV)  
« ... architecture de protection ... » ; « ... pour protéger les femmes, la paix et la sécurité ... » : S/RES/1325  
« ... les enfants et les conflits armés » : S/RES/1612  
« ... les civils » : S/RES/2417  
« ... le personnel humanitaire » : S/RES/2730;  
« ... Bureau de la coordination des affaires humanitaires » : A/RES/46/182  
« ... respect de la souveraineté du pays hôte » : Charte des Nations Unies, article 2

### 1.4 Développement durable

- Page 17 « ... à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande... » : Charte des Nations Unies, article 55  
« Agenda 2030 pour le développement durable » : A/RES/70/1
- Page 18 « Examen national volontaire » : A/RES/70/1, paras. 80 - 84

## 2 LE SYSTÈME OPÉRATIONNEL DE L'ONU

- Page 22 « Collaboration humanitaire, de développement et de paix » : A/RES/72/279

### 2.2 Protection et promotion des droits de l'homme

- Page 24 « Protection des civils (PdC) » : S/RES/1674  
« ... les principaux traités et instruments relatifs aux droits de l'homme ... » : ohchr.org  
« Outre ces organes, des "procédures spéciales"... » : A/HRC/RES/5/1
- Page 25 « ... une "approche fondée sur les droits de l'homme" » : <https://unsdg.un.org/resources>  
« Le processus de l'EPU génère ... » : A/RES/60/251

### 2.3. Assistance humanitaire

- Page 26 « Principes humanitaires » : A/RES/46/182

## 2.4 Coopération au développement durable

- Page 27 « Agenda 2030 pour le développement durable » :  
A/RES/66/288, A/RES/67/290, A/RES/68/1, A/RES/70/1, Sommet des ODD  
2023 | Nations Unies.  
« ... pays les moins avancés ... » : [www.un.org/ohrlls](http://www.un.org/ohrlls)

## 3 L'ONU AU NIVEAU NATIONAL

### 3.1 Paramètres de développement

- Page 33 « Les CR sont les représentants désignés du Secrétaire général » :  
A/RES/64/289 ; A/RES/46/182 ; A/RES/72/279

#### Équipe de pays de l'ONU (UNCT)

- Page 33 « ... analyse commune de pays (ACP) » : A/RES/72/279  
Page 34 « L'équipe de pays des Nations Unies » : A/RES/72/279  
« ... comme les institutions financières internationales... » : A/RES/73/220 ; A/  
RES/79/199  
Page 35 « Examen quadriennal complet » (EQC) : A/RES/79/226

### 3.2 Contexte humanitaire

- Page 37 « Plan de réponse et besoins humanitaires » : A/RES/46/182

#### Coordonnateur de l'aide humanitaire (CR/CH) et bureau de l'OCHA

- Page 37 « ... le Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies (CSU) ... » : A/  
RES/46/182 ; A/RES/78/119  
« ... comme ayant une "double casquette" CR/CH : A/RES/46/182  
Page 38 « Une intensification à l'échelle du système ... » : A/RES/46/182  
Page 39 « ... la Charte des Nations Unies donne au Secrétaire général le pouvoir de  
nommer le personnel de l'ONU » : Charte des Nations Unies, article 101  
Page 41 « ... le plan de réponse aux réfugiés » : par exemple, A/RES/71/1 ; A/79/452

### 3.4 Sûreté et sécurité

- Page 43 « Dans les pays, la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies relèvent  
principalement de la responsabilité du gouvernement hôte ... » : A/RES/78/118  
Page 41 « Le Département de la sûreté et de la sécurité (DSS) ... » : A/RES/59/276

### 3.5 Communications de l'ONU

- Page 46 « Service de surveillance financière (SSF) de l'OCHA » : [fts.unocha.org](http://fts.unocha.org)

### 3.6 Coordination avec le gouvernement hôte

- Page 46 « ... la coordination du partenariat pour le développement ... » : A/RES/76/224  
Page 47 « Convention de Vienne de 1961 sur les privilèges diplomatiques » : A/  
RES/1450 (XIV)  
« Convention de 1946 sur les privilèges et immunités » : A/RES/2/22  
« Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécial-  
isées » A/RES/179 (III)  
« ... jouissent de privilèges et d'immunités ... » : A/RES/2/22

## 4 FINANCEMENT DE L'ONU ET DE SES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

- Page 52 Quantité et qualité du financement : A/RES/79/226

## 5 CONCEPTION DES PROGRAMMES NATIONAUX

### 5.1 Le cycle du Cadre de Coopération pour le Développement durable de l'ONU

- Page 59 « Principe "ne pas nuire" » : par exemple, A/RES/46/182  
« ... Cadre de coopération pour le développement durable de l'ONU ... » : A/  
RES/70/1 ;  
A/RES/72/279 ; A/RES/76/224  
Page 61 « De nombreuses agences de l'ONU doivent soumettre leurs propres docu-  
ments de programme de pays  
... » : <https://digitallibrary.un.org>  
Page 61 « Le Cadre de coopération s'accompagne d'un cadre de financement... » : A/  
RES/72/279  
« Accord de Paris sur le changement climatique » : FCCC/CP/2015/10/Add.1 ;  
UNEP/EA.2/RES.6

## **5.2 Cycle du programme humanitaire**

- Page 62 « ... la réponse humanitaire est fondée sur les besoins, hiérarchisée et coordonnée ... » : A/RES/46/182
- Page 63 « Localisation » : A/RES/70/1 ; A/RES/71/127 ; A/RES/77/281
- Page 63 « ... des appels de fonds humanitaires distincts et des conférences d'annonces de contributions... » : A/RES/78/119
- Page 64 « Le service de suivi financier d'OCHA fournit des mises à jour régulières... » : A/RES/46/182 ;

## **5.3 Collaboration Humanitaire-Développement-Paix (HDP)**

- Page 64 « ... le Sommet humanitaire mondial (SHM) de 2016 » : A/RES/71/353 ; A/RES/79/1 (Pacte pour l'avenir)

## **6 GESTION DES PROJETS NATIONAUX**

- Page 70 « ... se sont mis d'accord sur des politiques harmonisées de recouvrement des coûts » : A/RES/79/226
- Page 71 « ... un prélèvement de coordination de 1 % est ajouté ... » : A/RES/72/279
- Page 72 « Il existe plusieurs mécanismes de financement clés ... » : A/RES/72/279 ; A/RES/79/226
- « Les vols en classe affaires ne peuvent être approuvés que... » : A/RES/67/254 ; ST/AI/2013/3
- Page 73 « Le Fonds commun pour les ODD est un fonds commun ... » : A/RES/46/182 ; A/RES/71/127 ; Stratégie 2023-2026
- Page 74 « Le progiciel de gestion intégré (PGI) ... » : A/RES/74/263

### **Personnel de l'ONU : recrutement, catégories et conditions**

- Page 76 « ... il est dûment tenu compte de l'importance du recrutement du personnel ... » : Charte des Nations Unies, article 101
- « ... les plans d'amélioration des performances s'attaquent aux performances insuffisantes ... » : Charte des Nations Unies, article 101 ; ST/AI/2021/4
- « ... l'ONU dispose de stratégies de ressources humaines à l'échelle du système... » : A/RES/77/278
- « ... il existe différentes catégories de personnel de l'ONU... » : A/RES/590 (VII) ; A/RES/70/244 ; careers.un.org
- Page 77 « ... les règles et règlements ... » : ST/SGB/2014/2 ; A/RES/78/275

### **6.3 Contrats et accords relatifs aux projets**

- Page 79 « ... les agences de l'ONU peuvent partager les dépenses ... » : A/RES/79/226

### **6.5 Modalités de mise en œuvre**

- Page 81 « ... l'ONU travaille avec différents types de partenaires de mise en œuvre ... » : A/RES/79/228
- « ... leur travail est conforme aux règles et valeurs de l'ONU ... » : A/RES/60/1
- Page 82 « Achats de l'ONU : principes, processus et pratiques » : ST/SGB/2013/4/AMEND.1

### **6.6 Suivi, évaluation et audits**

- Page 83 « Les agences de l'ONU suivent des règles de suivi, d'évaluation et d'audit... » : ST/SGB/2018/3
- Page 84 « ... les projets font l'objet d'un audit » : A/RES/66/209 ; A/RES/69/228 ; A/RES/79/231
- « ... le Bureau de l'évaluation à l'échelle du système ... » : A/RES/64/289

## **7 RESPONSABILITÉ ET CONTRÔLE**

### **7.1 Responsabilité des agences de l'ONU**

- Page 88 « ... la responsabilité à l'égard d'une agence des Nations Unies et la responsabilité personnelle de son personnel... » : A/RES/77/280

### **7.2 Responsabilité du personnel de l'ONU**

- Page 89 « Statut et règlement du personnel de l'ONU » : ST/SGB/2023/1/Rev.1 ; « Cadre de direction du système des Nations Unies, approuvé ... » : CEB/2017/1 « ... dans les normes de conduite de la fonction publique internationale » : A/RES/56/244 ; A/RES/67/257
- Page 90 « ... Cadre de référence des valeurs et du comportement des Nations Unies » : ST/SGB/2024/4
- « ... signaler les infractions aux règles et règlements ... » :

### **7.3 Traitement des cas de mauvaise conduite**

Page 92 « ... par le biais des mécanismes établis des Nations Unies, tels que le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies ... et le Tribunal d'appel des Nations Unies ... » : A/RES/63/253 ; A/RES/69/203 ; A/RES/77/260

Page 93 « Le Secrétariat de l'ONU publie régulièrement un recueil de mesures disciplinaires... » : A/RES/59/287

« ... fait la distinction entre l'exploitation et les abus sexuels (EAS) ... et le harcèlement sexuel ... » : A/RES/73/148 ; A/RES/71/278 ; A/RES/77/333 ; A/RES/78/331

### **7.4 Mécanismes de contrôle**

Page 95 « Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (CCCONU) ... » ; A/RES/74 (II)

« Bureau des services de contrôle interne (BSCI) » : A/RES/70/114

« Corps commun d'inspection (CCI) » : A/RES/31/192

« Bureau de la déontologie de l'ONU... » : A/RES/60/248 ; A/RES/60/1

## **8 TRAVAILLER AVEC DES PARTENAIRES AU NIVEAU NATIONAL**

### **8.2 Travailler avec le Groupe de la Banque mondiale**

Page 99 : « Les Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale... » : A/RES/70/262

Page 102 « Fonds de consolidation de la paix des Nations Unies » : A/RES/63/282

« Fonds pour les partenariats des Nations Unies » : A/RES/60/215

### **8.4 Travailler avec l'ONU et les organisations intergouvernementales régionales**

Page 105 « La Charte des Nations Unies encourage explicitement la collaboration avec les organisations régionales... » : Charte des Nations Unies, Articles 33 et 52

### **8.5 Travailler avec le secteur privé**

Page 106 « Pacte mondial des Nations Unies » : A/RES/73/195 ; A/RES/73/151 ; A/RES/79/228

« Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme » : A/HRC/RES/17/4

Page 107 « Lignes directrices pour une approche fondée sur des principes de la coopération... » : A/RES/79/228

Page 108 « Le Fonds d'équipement des Nations Unies ... » : A/RES/2186 (XXI)

### **8.6 Travailler avec la société civile**

Page 109 « La société civile comprend un large éventail d'organisations formelles... » : A/DEC/77/564

### **8.7 Travailler avec la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge**

Page 110 « Comité international de la Croix-Rouge (CICR)... » : A/RES/45/6

« Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge » : A/RES/49/2

## **9 COORDINATION ET SOUTIEN DU SIÈGE**

### **9.1 Mécanismes de coordination**

Page 115 « Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination » : Note d'information 4

Page 114 « Le GNUDD est présidé par le ... » : A/RES/70/1

### **9.2 Structures de soutien**

Page 118 « ... dans le cadre de la réforme du système de développement des Nations Unies ... » : A/RES/60/1

Page 119 « ... l'architecture de l'aide humanitaire, qui est régulièrement mise à jour par le biais de ses résolutions humanitaires : [digitalibrary.un.org](http://digitalibrary.un.org) « Les commissions régionales sont des organes décentralisés... » : A/RES/60/1  
EQC : A/RES/79/226

### III : Index

#### A

Accès 26, 117  
Accès à l'aide humanitaire 26  
Accord à long terme (ALT) 82  
Accord avec le pays hôte (APH) 36  
Accord de base type en matière d'assistance (ABTA) 36  
Accord de financement 78  
Accord de partage des coûts 34  
Accord de projet 75  
Agence chef de file 41  
Agence résidente 36, 118  
Agences non résidentes 36, 118  
Agences spécialisées 11, 23, 47  
Agent administratif 71  
Agent habilité pour les questions de sécurité (AH) 43  
Aide en espèces et sous forme de bons 27  
Aide humanitaire 22, 25-27, 37-40, 64-65  
Aide publique au développement (APD) 50  
Analyse commune de pays (ACP) 58  
Aperçu de la situation humanitaire mondiale (ASHM) 55  
Aperçu des besoins humanitaires (ABH) 62  
Appel éclair 64  
Appel humanitaire 52, 55  
Assemblée générale 15-17, 23, 35, 50, 77, 119  
Audits 84, 90, 91, 94, 95

#### B

Blue-washing 107  
Bons offices 16  
Budget et financement du projet 69  
Bureau d'appui à la consolidation de la paix 23, 24  
Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD) 116  
Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) 17, 37, 38, 47, 116  
Bureau des services de contrôle interne (BSCI) 95  
Bureau d'évaluation à l'échelle du système 84  
Bureau du coordonnateur résident (BCR) 32, 33  
Bureau national, spécifique à l'agence 55, 83

#### C

Cadre de coopération 55, 58, 60, 68, 75, 99  
Cadre de Coopération pour le Développement durable des Nations Unies (« Cadre de coopération ») 58, 98, 115  
Cadre de développement 32, 69  
Cadre de financement 61  
Cadre de gestion et de responsabilisation (CGR) 88  
Cadre de leadership 89  
Cadre de valeurs et de comportement de l'ONU 90  
Cadres de responsabilité 88, 89  
Calendrier de projet 68

Capacités essentielles 34  
Catégories de personnel de l'ONU 76  
Charte des Nations Unies 14  
Charte internationale des droits de l'homme 16  
CICR 40, 110  
Clôture du projet 84  
Collaboration entre la Banque mondiale et le HCR 103  
Collaboration humanitaire, de développement et de paix (également connue sous le nom de « triple nexus ») 64  
Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (CCCONU) 95  
Comité international de la Croix-Rouge (CICR) 40, 110  
Comité permanent interorganisations (CPI) 115  
Communication 45, 79  
Comportement sexuel inapproprié 93  
Conception des programmes nationaux 57  
Conduite responsable des entreprises 106  
Conférence pour les annonces de contributions 63, 115  
Conseil des chefs de secrétariat (CCS) 23  
Conseil des droits de l'homme (CDH) 24  
Conseil des droits de l'homme (CDH) 24, 25  
Conseil de sécurité 15  
Conseil économique et social (ECOSOC) 23, 119  
Conseils d'administration 61, 88, 94, 119  
Consolidation de la paix 22, 24  
Consultants 77, 90  
Contrats 76, 80, 82  
Contrats de projets 75  
Contributions en nature 51  
Contributions fixées 50  
Contributions volontaires 50  
Contrôle 83  
Convention-cadre de l'ONU sur les changements climatiques 15  
Conventions de Genève 17  
Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies 47  
Coordination 46, 114, 117  
Coordination avec le gouvernement hôte 46  
Coordonnateur des secours d'urgence (CSU) 37, 42, 73, 115  
Coordonnateur humanitaire (CH) 37, 41, 58  
Coordonnateur résident (CR) 32, 33  
Corps commun d'inspection (CCI) 95  
Corruption 94, 95  
Coûts liés au projet 69  
Cumul 71  
Cycle du programme humanitaire 62

#### D

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide 80  
Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) 16  
Département de la sûreté et de la sécurité (DSS) 43  
Détachements 51, 77  
Développement des capacités 85, 104, 107

Développement durable 17, 27, 29, 58, 94, 114  
Développement du secteur privé 107  
Directeurs 115  
Division des achats de l'ONU 82  
Documents de programme par pays 37, 61  
Donateurs 69, 72, 78, 79, 88  
Données et informations 117  
Double casquette 37  
Droit international humanitaire (DIH) 17, 26  
Droit international relatif aux droits de l'homme (DIDH) 16, 24  
Droits de l'homme 16, 106,

## E

École des cadres du système des Nations Unies (UNSSC) 23  
Effectifs de projet 74  
Efficacité du développement 29  
Enquête 91, 92  
Entreprise 106  
Équipe de coordination du dispositif de sécurité (ECS) 43  
Équipe de pays de l'ONU (UNCT) 34, 58  
Équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT) 37, 40, 55, 61  
État d'urgence 44  
Évacuation 45  
Évaluation 75, 80, 83, 84, 90, 94  
Examen national volontaire (ENV) 18, 28  
Examen périodique universel (EPU) 25  
Examen quadriennal complet (EQC) 35, 119  
Exploitation et abus sexuels (EAS) 93

## F

Financement, quantité et qualité 52  
Financement affecté 53, 54  
Financement de base 53  
Financement de l'impact 108  
Financement humanitaire 54, 108, 117  
Financement innovant 108  
Financement mixte 108  
Financement secondaire 53  
Fonctionnaires 47  
Fonds au financement 53  
Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) 53, 73, 117  
Fonds commun interagences 54  
Fonds commun pour les ODD 34, 73  
Fonds communs par pays 38, 70, 73  
Fonds de consolidation de la paix 23, 73, 102  
Fonds d'intermédiation financière (FIF) 55  
Fonds et programmes de l'ONU 23, 50, 70  
Fonds fiduciaires de la Banque mondiale 102  
Fonds fiduciaires multidonateurs 55, 72  
Fonds fiduciaires multipartenaires 55, 71, 72  
Fonds mondiaux de l'ONU 51, 55  
Fonds mondiaux thématiques 55  
Fonds monétaire international (FMI) 23, 104  
Frais de coordination 71, 72  
Fraude 89, 91

## G

Gestion des risques de sécurité (GRS) 44  
Gestion du cycle de projet (GCP) 68  
Gouvernance de projet 79  
Gouvernance du système opérationnel de l'ONU 119  
Grand Bargain 54, 108  
Groupe des Nations Unies pour le développement durable (GNUDD) 114  
Groupe exécutif sur la sécurité (GES) 43  
Groupes humanitaires 40, 46

## H

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) 24, 34  
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) 38, 103

## I

Impartialité 25  
Initiative phare d'OCHA 63  
Institution financière internationale (IFI) 34, 58, 98  
Intensification à l'échelle du système 38  
Investissements du secteur privé 100

## L

Localisation 63

## M

Maintien de la paix 22, 24  
Mauvaise conduite 91-95  
Mécanisme de capacité de renfort 74  
Mécanismes de contrôle 94  
Mécanismes de financement 72, 78  
Mise en œuvre directe (MOD) 80  
Mise en œuvre nationale (MON) 80  
Missions de maintien de la paix 22, 42  
Missions politiques spéciales 22, 42  
Mobilisation des ressources 61, 62, 64  
Modalités de mise en œuvre 80  
Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge 110, 111

## N

Neutralité 25, 26

## O

Objectifs de développement durable (ODD) 17  
Organes intergouvernementaux 15  
Organisations de la société civile (OSC) 109  
Organisations non gouvernementales (ONG) 15, 25, 101

## P

Pacte de financement 54  
Pacte international relatif aux droits civils et politiques 16  
Pacte mondial 106  
Partenaire bilatéral 98  
Partenaires bilatéraux du développement 46, 98  
Partenaires de mise en œuvre 81

Partenariat de Busan 29  
Partenariat mondial pour une coopération efficace  
au service du développement 29  
Partenariats Banque mondiale-ONU 99  
Participation des gouvernements aux coûts 73  
Pays hôte 11, 58, 88  
Pays les moins avancés (PMA) 27, 108  
Personnel de l'ONU 77  
Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays  
(PDIP) 39  
Plan de réponse et besoins humanitaires (PRBH)  
62, 98  
Plan de réponse humanitaire (PRH) 62  
Plan de travail conjoint 61  
Plateformes de collaboration régionales 118  
Politique harmonisée concernant les transferts de  
fonds (HACT) 80  
Principe « ne pas nuire » 59  
Principes humanitaires 26, 38, 88  
Principes pour l'investissement responsable 106  
Procédure d'achat 82  
Progiciel de gestion intégré (PGI) 74  
Programme commun 72, 78  
Programmes et projets 68, 98  
Protection des civils (PdC) 25  
Protection et promotion des droits de l'homme  
24

## **R**

Recherche et formation 23  
Recouvrement des coûts, taux de recouvrement  
des coûts 70, 72, 80  
Réforme 35, 119  
Réforme de l'ONU 35  
Réfugiés 41, 103  
Représentant exécutif du Secrétaire général  
(RESG) 42  
Représentant résident 36  
Représentant spécial du Secrétaire général  
(RSSG) 42  
Représentants spéciaux adjoints du Secrétaire  
général (RSASG) 39  
Réseau d'évaluation du rendement des  
organisations multilatérales (MOPAN) 46  
Résolution 46/182 de l'Assemblée générale 119  
Résolutions du Conseil de sécurité 17  
Ressources financières pour les activités au  
niveau national 55

## **S**

Sauver des vies ensemble 43  
Secrétariat de l'ONU 23, 90, 93, 116  
Sensibilisation 34, 99, 106, 110  
Service de suivi financier d'OCHA 64  
Services communs 79  
Services partagés 34  
Siège 94, 114-117  
Signalement de mauvaise conduite 91  
Société civile 81, 109  
Sources de financement 50  
Statut et règlement du personnel de l'ONU

Structures régionales de l'ONU 118  
Suspension de projet 78  
Système de niveaux d'insécurité (SNI) 44  
Système des Nations Unies pour le  
développement (SNUD) 33  
Système de traités relatifs aux droits de l'homme  
16  
Système opérationnel de l'ONU 11, 15, 23, 27,  
54, 119

## **T**

Traités sur les droits de l'homme 24  
Triple casquette 42  
« Triple nexus » connu sous le nom de  
collaboration humanitaire, de développement  
et de paix 64

## **U**

Union européenne (UE) 105

## **V**

Vocabulaire, choix des mots 11  
Volontaires des Nations Unies (VNU) 77



## Remerciements

Nous remercions tout particulièrement les membres du groupe de travail principal, John Hendra, Rosemary Kalapurakal, Manal Fouani, Silke Weinlich, Mervat Shelbaya, Oona Gemsch, Markus Reisle, Niall McCann, Billi Bierling et Johann Aeschlimann, dont les idées et les conseils ont été indispensables à l'élaboration de ce manuel. Nous remercions tout particulièrement Nicole Ruder, qui a mené le projet depuis le début jusqu'à la fin. Rien n'aurait pu être réalisé sans le soutien indéfectible de Marie-Charlotte Schärz et de Ronan McDermott, qui ont posé des questions critiques et apporté leur soutien moral tout au long du projet. Cecilia Chroona a été l'élément déclencheur de l'ensemble du projet.

Du côté du système opérationnel des Nations Unies, notre gratitude va à Marie-Sophie Reck du Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD), Aida Mengistu et Wendy Cue du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), Jennifer Topping du Bureau du Fonds fiduciaire multipartenaires, Daniel Seymour d'ONU Femmes, Anne Hammenrudh du Département de la sûreté et de la sécurité (DSS) et David Nyskohus du Bureau des services de contrôle interne (BSCI), ainsi qu'à Per Knutsson de la Fondation Dag Hammarskjöld, sans les conseils desquels les auteurs n'auraient pas pu s'y retrouver dans les processus et pratiques complexes du système opérationnel des Nations Unies. Nous remercions tout particulièrement Lynn Hastings et Zina Mounla.

Au sein du Département fédéral des Affaires étrangères de la Suisse, nos remerciements vont à Martin Borgeaud, Mélanie Büsch, Barbara Dätwyler-Scheuer, Markus Dürst, Diepaker Elmer, Thomas Gass, Lena Greil, Anton-Josef Hagen, Corinne Henchoz Pignani, Véronique Hulmann, Sandra Lendenmann, Jérôme Meyer, Daniel Palmer, Rahel Pema, Thomas Piras, Matthias Rast, Pascal Richard, Marc De Santis, Marie-Charlotte Schärz, Liliane Tarnutzer et Alexander Widmer.

Des remerciements particuliers sont adressés à Roberta Brangam, qui a peaufiné la langue et s'est assurée qu'elle respectait les pratiques éditoriales anglaises des Nations Unies, ainsi qu'à Johann Aeschlimann, qui a participé à la rédaction. Enfin, un grand merci à Linda Florio, dont la conception a apporté la touche finale à l'ouvrage.

## Crédits photos

- Page 9 Siège de l'ONU à Genève, Suisse. Keystone/Martial Trezzini.
- Page 12 Ukraine © OCHA Ukraine. © Evhenii Maloletka.
- Page 20 Jijiga, région Somali, Éthiopie. OMS/Julie Pudlowski.
- Page 30 Mont Plaisir, Seychelles. © ONU/Julie Pudlowski.
- Page 48 Kilosa, région de Morogoro, République-Unie de Tanzanie. © UN/Julie Pudlowski.
- Page 56 Matemwe, district de Kaskazini, Zanzibar. © ONU/Julie Pudlowski.
- Page 66 Abu Dhabi, Émirats arabes unis. Keystone/AFP/Karim Sahib.
- Page 86 Za-Kpota, département du Zou, Bénin. © UNICEF/Julie Pudlowski.
- Page 96 Medellin, Colombie. © Keystone/WVPICS/Lucas Vallecillos.
- Page 112 Lesbos, Grèce. © Keystone/AP/Panagiotis Balaskas.
- Page 120 Jijiga, région Somali, Éthiopie. © OMS/Julie Pudlowski.
- Couverture : Véhicules de l'ONU au Liban. © Keystone/AFP/Joseph Barrak.  
Images de Keystone recadrées par l'éditeur.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

