



Réunion conjointe des Conseils d'administration du PNUD/FNUAP/UNOPS, de l'UNICEF, d'ONU-Femmes et du PAM

31 mai 2024

NOTE D'INFORMATION

Rôle d'une gouvernance efficace, mise en place par des organes directeurs, dans la promotion de la capacité du multilatéralisme et du système des Nations Unies pour le développement à accélérer la réalisation des objectifs de développement durable

1. Introduction

Alors que la communauté internationale se trouve à la croisée des chemins, aux prises avec des défis multiples tels que la pauvreté, les inégalités, les changements climatiques et les conflits, un fort consensus se dégage quant à la nécessité d'une gouvernance coordonnée et efficace qui permettra aux différents systèmes multilatéraux, et au système des Nations Unies pour le développement en particulier, de contribuer efficacement à la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).

La réunion conjointe des Conseils d'administration du PNUD/FNUAP/UNOPS, de l'UNICEF, d'ONU-Femmes et du PAM offre l'occasion d'aborder diverses questions d'intérêt commun. En 2024, les Conseils d'administration ont demandé qu'une discussion soit organisée au sujet du rôle d'une gouvernance efficace dans la promotion de l'efficacité du multilatéralisme et du système des Nations Unies pour le développement, en particulier dans la perspective d'une réalisation accélérée des ODD.

2. Renforcer le multilatéralisme et l'efficacité du système des Nations Unies pour le développement à travers une gouvernance efficace

Depuis la création des Conseils d'administration du PNUD/FNUAP, de l'UNICEF et du PAM, entérinée le 20 décembre 1993 par l'Assemblée générale avec l'adoption de la résolution 48/162 relative aux mesures complémentaires pour restructurer et revitaliser l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, puis de ceux de l'UNOPS et d'ONU-Femmes, chacun d'entre eux a fourni un soutien intergouvernemental et assuré la supervision des activités de l'entité concernée.

Les rôles et les responsabilités des organes directeurs des fonds et des programmes des Nations Unies, sont clairement établis. En effet, le Conseil d'administration est « chargé de fournir un soutien intergouvernemental et de superviser les activités de chaque fonds ou programme conformément aux orientations générales de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, et aux responsabilités énoncées dans la Charte des Nations Unies ». Il s'agit notamment de « mettre en œuvre les politiques formulées par l'Assemblée générale et la coordination ainsi que les orientations reçues du Conseil

économique et social » (A/RES/48/162¹). Les Conseils d'administration jouent donc un rôle fondamental dans la mise en œuvre des accords multilatéraux et dans le renforcement de l'efficacité du système des Nations Unies pour le développement.

Les fonctions de direction stratégique, de contrôle et de responsabilité assurées par les Conseils d'administration sont déterminantes pour permettre aux organisations qui en dépendent d'honorer leurs mandats respectifs de manière efficace et efficiente en vue d'obtenir des résultats à l'échelle du système, notamment dans la réalisation des ODD.

Plus précisément, les Conseils d'administration :

- *Constituent une plateforme essentielle pour une prise de décisions* respectueuse des positions des États membres, favorisant les processus de dialogue, de négociation et de compromis constructifs au service d'une prise de décisions fondée sur le consensus ;
- *Fournissent des orientations stratégiques* à travers la définition de priorités, d'objectifs et de stratégies ayant pour finalité commune la réalisation des ODD ;
- *Favorisent la transparence et la responsabilité* en renforçant la crédibilité et la légitimité des institutions multilatérales aux yeux des parties prenantes ;
- *Supervisent la mise en œuvre des activités du système des Nations Unies pour le développement* à travers l'examen des rapports de performance, l'évaluation de l'impact des interventions et l'obligation faite aux entités des Nations Unies de rendre des comptes sur l'efficacité et l'efficience de leur utilisation des ressources.
- *Favorisent la coordination et la collaboration entre les différentes entités du système des Nations Unies pour le développement* en encourageant les synergies, en facilitant le dialogue, le partage d'informations et la planification conjointe entre les différentes composantes du système, et en œuvrant pour une cohérence et une intégration renforcées des programmes de développement ;
- *Soutiennent l'innovation autant que cela est nécessaire* en encourageant l'adoption d'approches innovantes, en tirant parti des nouvelles technologies et en examinant l'apport possible des nouvelles tendances en vue de faire face plus efficacement aux défis les plus complexes que soulève le développement.

Les Conseils d'administration jouent un rôle fondamental pour permettre aux entités des Nations Unies d'honorer leur mandat respectif et de contribuer aux résultats du système des Nations Unies pour le développement et il est donc impératif qu'ils conservent la capacité de répondre à ces objectifs.

Dans la résolution 71/243 de l'Assemblée générale, adoptée le 21 décembre 2016 et consacrée à l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, les États membres ont souligné que « le système des Nations Unies doit dans son ensemble gagner en cohérence et en efficacité, réduire les doubles emplois et favoriser les synergies entre les organes directeurs des entités du système des Nations Unies pour le développement ». Ils ont demandé à cet égard : « a) aux bureaux compétents d'entamer une réflexion, le but en étant d'améliorer les méthodes de travail des réunions conjointes des Conseils d'administration, l'idée étant de les ériger en lieu d'échanges sur les questions transversales ; b) aux États Membres d'entamer une réflexion sur les méthodes de travail des

¹ Résolution de l'Assemblée générale 48/162 (1993) : Mesures complémentaires pour restructurer et revitaliser l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, paragraphes 21, 22(a) ([A/RES/48/162](#)).

organes directeurs compétents, le but étant de voir les sessions officielles gagner en efficacité, en transparence et en qualité, de permettre aux entités du système des Nations Unies pour le développement de pourvoir plus systématiquement au suivi des questions suscitées par chaque organe directeur et de pourvoir opportunément au suivi de l'application de la présente résolution ; c) aux entités du système des Nations Unies pour le développement d'adopter et de respecter des règles de fonctionnement précises notamment en ce qui concerne la diffusion de tous documents et projets de décision, pour se ménager ainsi le temps de consulter les États Membres préalablement à toute décision. »

En mai 2018, dans sa résolution 72/279 consacrée au repositionnement du système des Nations Unies pour le développement, l'Assemblée générale a prié instamment « les États Membres de continuer à apporter des changements concrets permettant d'améliorer encore les méthodes de travail desdits Conseils d'administration, dans le dessein de renforcer l'efficacité, la transparence et la qualité de ces organes de gouvernance, notamment en décidant des moyens susceptibles d'accroître l'utilité de la réunion conjointe des Conseils ».

Lors de leurs secondes sessions ordinaires de 2018, les Conseils d'administration du PNUD/FNUAP/UNOPS (décision 2018/22), de l'UNICEF (décision 2018/4), d'ONU-Femmes (décision 2018/7) et du PAM (décision 2018/EB.2/29) ont répondu à ces demandes en suggérant de s'inspirer de la réflexion initiée en 2017 sur les méthodes de travail des Conseils d'administration, et ont demandé aux bureaux des conseils de lancer « une consultation commune des États membres pour examiner l'efficacité et la qualité des sessions en cours ainsi que les fonctions de la réunion commune des Conseils d'administration ».

Cet exercice a abouti à des recommandations sur les méthodes de travail de la réunion commune des Conseils d'administration et des organes directeurs associés, ainsi que sur les règles, documents et processus décisionnels régissant ces Conseils.

Dans son rapport de 2019 consacré à la mise en œuvre de la résolution 71/243 de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet (A/74/73-E/2019/4), le Secrétaire général note que « le rôle des conseils d'administration des organismes, fonds et programmes demeure plus que jamais un élément déterminant dans la gouvernance des activités opérationnelles de développement. Les organes directeurs détiennent la clef s'agissant d'accélérer les efforts à l'appui du Programme 2030 et de transformer les organismes, fonds et programmes en vue d'une stratégie intégrée et efficace à l'échelle du système². » Au sujet du renforcement des orientations générales et du contrôle des organismes, fonds et programmes, le Secrétaire général souligne également les efforts en cours « pour améliorer encore les méthodes de travail des Conseils et leurs réunions conjointes de façon à renforcer la cohérence et l'efficacité à l'échelle du système, réduire les doublons et créer des synergies entre les organes directeurs du système des Nations Unies pour le développement³ ».

La pandémie de COVID-19 et la nécessité qui en a découlé, pour les Conseils d'administration, de faire preuve de plus de souplesse et de résilience dans leurs méthodes de travail ont favorisé l'adoption de nouvelles modalités d'organisation des réunions, modalités qui sont devenues permanentes. Parmi ces nouvelles modalités d'organisation, on peut notamment citer le passage à un format en ligne et le recours aux plateformes de vidéoconférence pour les réunions et les consultations informelles ; la numérisation des documents, qui ne sont désormais plus disponibles en version papier ; le passage à un format en ligne pour la négociation des décisions en amont des sessions.

² [A/74/73-E/2019/4](#), Mise en œuvre de la résolution 71/243 de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, 2019, paragraphe 191.

³ Ibid, paragraphe 195.

Au cours des dernières années, les Conseils d'administration ont adopté des décisions visant à renforcer leur propre fonctionnement et, plus précisément, leur rôle en matière de promotion de la transparence et de la responsabilité :

- Dans les décisions 2022/15 (PNUD/FNUAP/UNOPS), 2022/15 (UNICEF) et 2022/5 (ONU-Femmes), les Conseils d'administration ont prié le Bureau de l'audit et des investigations du PNUD, le Bureau des services d'audit et d'investigation du FNUAP, le Groupe de l'audit interne et des investigations de l'UNOPS, le Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF et les services indépendants d'évaluation et d'audit d'ONU-Femmes de les informer, dans le cadre de réunions à huis clos régulières, en temps voulu et aussi souvent que nécessaire, des signaux d'alarme potentiels, des conclusions des audits et de l'état d'avancement des enquêtes, dans le cadre de réunions à huis clos régulières ; et de leur présenter une analyse complète sur l'indépendance de chaque bureau. Le Conseil d'administration du PAM bénéficie déjà régulièrement, depuis 2017, de réunions à huis clos consacrées à l'audit interne et aux investigations.
- Dans les décisions 2022/22 (PNUD/FNUAP/UNOPS), 2022/21 (UNICEF) et 2022/8 (ONU-Femmes), les Conseils d'administration ont prié les organisations de faire systématiquement figurer en annexe des rapports qu'elles leur présentent chaque année un résumé concis des fonctions de contrôle relatives à l'audit, aux investigations, aux règles de déontologie, à l'évaluation et à la protection des lanceurs d'alerte. Ils ont également prié le Bureau de l'audit et des investigations du PNUD, le Bureau des services d'audit et d'investigation du FNUAP, le Groupe de l'audit interne et des investigations de l'UNOPS et le Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF d'inclure dans les résumés des rapports qu'ils lui communiquent, selon qu'il conviendra, les signaux d'alarme potentiels, les risques nouveaux et les problèmes en matière de contrôle interne, les constatations des auditeurs et les informations concernant l'état d'avancement des investigations qui nécessitent que le Conseil d'administration y accorde une attention spécifique. Le Conseil d'administration du PAM reçoit déjà, chaque année, un rapport de l'Inspecteur général sur l'audit interne et les investigations (depuis 2017), les règles de déontologie (depuis 2017), l'Ombudsman (depuis 2016) et la fonction d'évaluation (depuis 2005), ainsi qu'une déclaration relative au contrôle interne accompagnant les comptes annuels vérifiés du PAM (depuis 2012) et les conclusions d'un examen par la direction des points importants en matière de risque et de contrôle (depuis 2020).
- Dans les décisions 2023/7 (PNUD/FNUAP/UNOPS), 2023/13 (UNICEF) et 2023/5 (ONU-Femmes), les Conseils d'administration ont prié le Comité consultatif du PNUD pour les questions d'audit et d'évaluation, le Comité consultatif de supervision du FNUAP, le Comité consultatif de l'UNOPS pour les questions d'audit, le Comité consultatif de l'UNICEF pour les questions d'audit⁴ et le Comité consultatif d'ONU-Femmes pour les questions de supervision de leur présenter leur rapport annuel et leurs principales considérations à la session annuelle. Le Conseil d'administration du PAM reçoit déjà un rapport annuel du Comité consultatif de contrôle indépendant depuis 2009.

Mi-2022, le Bureau du Conseil d'administration du PAM a accepté de procéder à une évaluation des cadres et des processus de gouvernance de l'organisation en vue de définir, concrètement, comment il serait possible de rendre la gouvernance plus efficace et plus efficiente. Cette évaluation, réalisée par un consultant indépendant en 2023, a permis de mettre en lumière diverses améliorations possibles, offrant ainsi au Conseil d'administration la possibilité de fournir au PAM les meilleurs conseils stratégiques et le meilleur soutien possible. En 2023, un groupe de travail a ensuite été mis en place en vue d'examiner les recommandations formulées par le consultant indépendant et, le cas échéant, par d'autres initiatives liées à

⁴ Depuis 2018, en plus du rapport annuel que le Comité consultatif de l'UNICEF pour les questions d'audit présentait déjà au Conseil d'administration depuis sa création, une déclaration du président du Comité relative aux principales considérations du rapport annuel est également désormais présentée lors de la session annuelle du Conseil d'administration.

la gouvernance, et d'élaborer un plan de mise en œuvre facilitant l'application de ces recommandations par le Conseil d'administration.

En outre, en 2023, à la demande des Conseils d'administration du PNUD/FNUAP/UNOPS, de l'UNICEF et d'ONU-Femmes, le Corps commun d'inspection a procédé à une évaluation⁵ des fonctions de gouvernance et de contrôle des trois Conseils d'administration, avec pour objectif la formulation de recommandations visant à renforcer l'efficacité, la transparence et la qualité des structures de gouvernance. Cette évaluation a permis de mettre en lumière des pistes d'amélioration dans certains des principaux domaines de gouvernance, notamment les rôles et responsabilités, la structure, les processus et les systèmes.

Ces récentes évaluations et décisions offrent une base de réflexion plus approfondie sur le renforcement des fonctions de gouvernance et de contrôle des Conseils d'administration, et sur les moyens à leur disposition pour guider plus efficacement les différentes entités et le système des Nations Unies pour le développement dans son ensemble sur la voie d'une réalisation accélérée des ODD.

3. Une gouvernance tournée vers l'avenir, au service d'une réalisation plus rapide des ODD

Alors que moins de six années nous séparent de 2030 et que seuls 12 % des ODD sont actuellement en bonne voie de réalisation⁶, comprendre comment le multilatéralisme et la coopération en matière de développement devraient évoluer afin de favoriser une réalisation plus rapide du programme de développement mondial compte parmi les principales priorités des États membres.

Dans leur Déclaration faite à l'occasion de la célébration du soixante-quinzième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies⁷, les États membres se sont accordés à dire qu'« Il n'existe pas d'autre organisation mondiale qui ait la légitimité, la puissance de rassemblement et le pouvoir normatif de l'Organisation des Nations Unies. [...] Les difficultés auxquelles nous nous heurtons sont toutes liées les unes aux autres et ce n'est que dans le cadre d'un multilatéralisme revitalisé que nous parviendrons à les surmonter⁸. » Les États membres se sont engagés à « [travailler] avec [leurs] partenaires pour renforcer la coordination et la gouvernance mondiale au nom de l'avenir commun des générations actuelles et futures⁹. »

Par conséquent, les États membres ont demandé au Secrétaire général de formuler des recommandations afin de les aider à « faire progresser notre programme commun et à relever les défis actuels et futurs ». Le Secrétaire général a présenté en 2021 un rapport intitulé *Notre Programme commun*¹⁰, dans lequel il affirme que nous sommes à un tournant de notre histoire et que les difficultés rencontrées étant toutes liées les unes aux autres, « ce n'est que par des mesures tout aussi étroitement liées et dans le cadre d'un multilatéralisme revitalisé que nous pourrions les surmonter, l'ONU devant être au centre de nos efforts¹¹ ». Le rapport met l'accent sur le fait que notre *Programme commun* est avant tout un programme d'action qui vise à hâter la mise en œuvre des accords existants, notamment les objectifs de développement durable, et l'établissement d'un système de gouvernance mondiale plus solide, tirant profit d'un multilatéralisme inclusif, efficace, interactif et ancré dans le système des Nations Unies.

⁵ [JIU/REP/2023/7](#) – Examen des fonctions de gouvernance et de contrôle du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour la population et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et des Conseils d'administration du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

⁶ [Rapport sur les objectifs de développement durable 2023 : Édition spéciale : Vers un plan de sauvetage pour l'humanité et la planète](#)

⁷ Déclaration faite à l'occasion de la célébration du soixante-quinzième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ [Notre Programme commun – Rapport du Secrétaire général, 2021.](#)

¹¹ Ibid.

En 2022, comme indiqué dans le rapport *Notre Programme commun*, le Secrétaire général a constitué un Conseil consultatif de haut niveau sur un multilatéralisme efficace (HLAB) et l'a chargé de formuler des recommandations concrètes et pragmatiques permettant de favoriser une évolution radicale du fonctionnement de la coopération internationale, en vue d'apporter des réponses aux défis communs et d'accélérer la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030¹².

Dans un rapport intitulé *A Breakthrough for People and Planet: Effective and Inclusive Global Governance* (2023), rédigé dans le cadre d'une collaboration internationale multipartite, le Conseil consultatif de haut niveau sur un multilatéralisme efficace plaide pour la mise en œuvre de six changements transformateurs¹³ susceptibles de favoriser un multilatéralisme plus efficace et plus efficient, de renforcer la coopération internationale et d'accélérer la réalisation des ODD.

Dans le rapport *Notre Programme commun*, le Secrétaire général note également qu'« une fois que le Conseil consultatif aura présenté ses constatations, il sera important d'organiser un « Sommet de l'avenir » multipartite de haut niveau pour présenter de nouvelles idées sur les dispositifs de gouvernance qui pourraient répondre aux inquiétudes internationales mentionnées dans le présent rapport, entre autres, qu'il s'agisse de dispositifs en voie de formation ou devant être actualisés¹⁴ ».

Dans la résolution 76/307 de l'Assemblée générale, adoptée en septembre 2022 (A/RES/76/307), les États Membres ont convenu que le Sommet de l'avenir avait « un rôle important à jouer pour ce qui est de réaffirmer la Charte des Nations Unies, de redynamiser le multilatéralisme, de favoriser l'exécution des engagements existants, de trouver des solutions concrètes aux problèmes et de rétablir la confiance entre les États Membres », dans le cadre de la recherche de « solutions multilatérales pour un avenir meilleur¹⁵ ».

L'un des principaux objectifs du Sommet de l'avenir consistera à établir un « Pacte pour l'avenir » qui concentrera les engagements pris en faveur d'un multilatéralisme plus efficace et d'un cadre institutionnel mondial revitalisé, plus inclusif, plus interactif et contribuant plus efficacement à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les États membres se sont mis d'accord sur la portée du Pacte, qui devra comprendre, dans des chapitres pertinents, un « engagement à mettre fin à la pauvreté et à la faim partout dans le monde, à combattre les inégalités qui existent dans les pays et d'un pays à l'autre, à édifier des sociétés pacifiques et justes, où chacun a sa place, à protéger durablement la planète et ses ressources naturelles, ainsi qu'à créer les conditions nécessaires à une croissance économique soutenue qui profitera à tous et s'inscrira dans la durée, au partage de la prospérité et au respect du principe d'un travail décent pour tous, compte tenu des différents niveaux de développement national et des capacités des pays ; ainsi qu'à l'exercice des droits humains par tous, l'égalité des genres et l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles »¹⁶.

Le Sommet de l'avenir constituera une étape cruciale pour créer l'élan politique nécessaire au renforcement de la gouvernance mondiale et favoriser l'engagement en faveur d'un multilatéralisme plus efficace, adapté

¹² *A Breakthrough for People and Planet*, disponible à l'adresse suivante : highleveladvisoryboard.org.

¹³ Rétablir la confiance dans le multilatéralisme – Renforcer la légitimité et l'efficacité en s'appuyant sur l'inclusion et la responsabilité ; La planète et ses habitants – Rétablir l'équilibre avec la nature et fournir à tous une énergie propre ; Finance mondiale – Mettre en place des financements durables qui profitent à tous ; Gouvernance des données et du numérique – Favoriser une transition numérique juste permettant d'exploiter le potentiel des données et préservant des préjudices inhérents à l'environnement numérique ; Paix et prévention – Mettre en place des accords de sécurité collective équitables et efficaces ; Anticipation – Renforcer la gouvernance en matière de gestion des risques transnationaux existants et émergents.

¹⁴ *Notre Programme commun – Rapport du Secrétaire général*, page 65.

¹⁵ Modalités du Sommet de l'avenir (A/RES/76/307).

¹⁶ Portée du Sommet de l'avenir (A/77/L.109).

aux réalités politiques et économiques actuelles, et contribuera ainsi à l'accélération de la mise en œuvre des ODD.

4. Conclusion

Le bon fonctionnement et la capacité de leadership des organes directeurs sont des conditions déterminantes de l'amélioration de l'efficacité du multilatéralisme et du système des Nations Unies pour le développement.

Le Sommet de l'avenir est une occasion unique de renforcer la coopération internationale face aux principales difficultés, de réaffirmer les engagements pris et de mettre en place un système multilatéral revitalisé, mieux armé pour accélérer la réalisation des ODD et servir les intérêts des générations actuelles et futures.

Alors que le Sommet de l'avenir approche à grands pas et que plusieurs processus de négociation parallèles entre États membres sont déjà en cours, le thème principal de la réunion conjointe des Conseils d'administration s'avère particulièrement opportun et pertinent. Il permettra d'engager des réflexions importantes sur le renforcement des organes directeurs et la gouvernance afin d'améliorer l'efficacité du multilatéralisme et du système des Nations Unies pour le développement, dans la perspective d'une réalisation plus rapide des ODD.

Questions d'orientation à poser dans le cadre de la réunion conjointe des Conseils d'administration

1. Que peuvent faire les Conseils d'administration, dans la perspective d'une réalisation plus rapide des ODD, pour renforcer l'efficacité du multilatéralisme et du système des Nations Unies pour le développement ?
2. Comment des audits tels que l'évaluation des fonctions de gouvernance et de contrôle des Conseils d'administration du PNUD/FNUAP/UNOPS, de l'UNICEF et d'ONU-Femmes menée par le Corps commun d'inspection, et l'évaluation des cadres et des processus de gouvernance du PAM par un consultant indépendant peuvent-ils éclairer la réflexion sur le renforcement du rôle des Conseils d'administration ?
3. Comment favoriser une meilleure intégration des travaux des Conseils d'administration et d'autres organes directeurs dans les principaux processus intergouvernementaux tels que le Sommet de l'avenir ?
4. Comment mieux sensibiliser le grand public au rôle crucial des Conseils d'administration dans le renforcement de l'efficacité du multilatéralisme et du système des Nations Unies pour le développement et dans la réalisation plus rapide des ODD ?
