



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
12 juillet 2022
Français
Original : anglais

Deuxième session ordinaire de 2022
29 août-1^{er} septembre 2022, New York
Point 2 de l'ordre du jour provisoire
Dialogue structuré sur le financement

**Dialogue structuré sur le financement des réalisations
des plans stratégiques du Programme des Nations Unies
pour le développement pour les périodes 2018-2021
et 2022-2025**

Résumé

Le présent rapport fait suite aux décisions du Conseil d'administration, dont la plus récente est la décision 2021/16 prévoyant un dialogue structuré du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur le financement des réalisations du plan stratégique, en ce compris l'établissement de rapports annuels harmonisés sur les progrès accomplis au titre des engagements individuels pris dans le cadre du pacte de financement.

Il fait le point sur les dialogues structurés consacrés au financement et donne un aperçu des tendances et avancées observées en termes de ressources pour ce qui concerne le plan stratégique du PNUD 2018-2021, ainsi que de l'estimation des ressources nécessaires pour le plan stratégique 2022-2025. Un examen complet de la situation financière pour l'année 2021 figure à l'annexe I ; les progrès réalisés au titre des engagements pris par chaque entité dans le cadre du pacte de financement sont présentés à l'annexe II.

En 2021, le PNUD a engagé, sur l'ensemble de ses ressources, 4,7 milliards de dollars – une somme d'une ampleur sans précédent pour les plans stratégiques 2014-2017 et 2018-2021. Son ratio d'efficacité s'est encore amélioré et son budget est resté à l'équilibre pour la cinquième année consécutive. Il demeure aussi l'organisme le plus transparent du système des Nations Unies.

L'impact de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a rendu difficile et incertain le contexte du financement, en particulier pour ce qui est des contributions aux ressources ordinaires du PNUD. Celles-ci ont diminué de 7 % en 2021 et le pourcentage qu'elles représentent sur l'ensemble des sources de financement a reculé de 13 % à 12 %.



S'agissant du financement pour 2022 et au-delà, la situation reste très incertaine : les contributions aux ressources ordinaires devraient être orientées à la baisse et l'aide réaffectée à la prise en charge des urgences humanitaires et des coûts d'accueil des réfugiés supportés par les pays donateurs. Les ressources ordinaires restent indispensables pour permettre au PNUD de venir en aide aux populations démunies et marginalisées, d'éradiquer la pauvreté, de répondre aux crises avec souplesse, de tester des approches innovantes et de combler le manque critique des ressources dans certains domaines du plan stratégique insuffisamment financés. Étant donné que 82 % des ressources ordinaires vont aux pays les moins avancés, les coupes qui seront opérées affecteront de manière disproportionnée les pays les plus pauvres du monde. Les États Membres et les partenaires financiers se doivent impérativement de continuer à investir dans le PNUD s'ils veulent réaliser les objectifs du plan stratégique 2022-2025 et éviter de réduire à néant les progrès acquis en matière de développement.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être :

a) accueillir favorablement le rapport relatif au dialogue structuré sur le financement des réalisations du plan stratégique du PNUD (DP/2021/28) et ses annexes, y compris les progrès réalisés concernant les engagements pris par chaque entité dans le cadre du pacte de financement ;

b) noter qu'il importe de disposer de ressources ordinaires suffisantes et prévisibles, faire part de l'inquiétude que suscite à ses yeux leur faible niveau actuel et exprimer sa préoccupation quant à l'incidence que pourraient avoir de nouvelles réductions de ces ressources sur la capacité du PNUD à obtenir les résultats escomptés du plan stratégique, à rétablir les progrès acquis en matière de développement qui ont été érodés par la pandémie de COVID-19 ainsi que par de multiples crises, et à maintenir la fiabilité des dispositifs de contrôle et d'application du principe de responsabilité ;

c) rappeler qu'il importe que le financement soit prévisible et que les contributions pour 2022 et les années suivantes soient versées sur une base pluriannuelle, afin de permettre au PNUD de répondre avec souplesse à l'évolution des besoins des pays de programme et de limiter le risque de compromettre sa capacité d'atteindre les résultats inscrits dans le plan stratégique pour la période 2022-2025 ;

d) prendre en compte l'importance d'un financement thématique flexible, indispensable à l'accélération de la programmation du PNUD requise pour atteindre les objectifs de développement durable ;

e) encourager le PNUD à poursuivre ses échanges avec les États Membres dans le cadre de dialogues structurés consacrés à l'abandon des ressources strictement préaffectées au profit de ressources ordinaires et flexibles, et au respect des engagements complémentaires pris dans le cadre du pacte de financement.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction : le dialogue structuré sur le financement	4
II. Le pacte de financement des Nations Unies	4
III. Ressources à l'appui du plan stratégique du PNUD	9
IV. Situation financière du PNUD en 2021	13
V. Ressources par source de financement	17
VI. Questions stratégiques	22
VII. Utilisation des ressources du système des Nations Unies	25
VIII. Conclusion	27

Annexes (disponibles sur le site Web du Conseil d'administration)

- I. Examen annuel détaillé de la situation financière du PNUD (2021)
- II. Progrès accomplis au titre des engagements individuels pris dans le cadre du pacte de financement

I. Introduction : le dialogue structuré sur le financement

1. Le présent rapport fait le point sur les efforts consentis en vue de financer les réalisations des plans stratégiques du PNUD pour les périodes 2018-2021 et 2022-2025, sur les progrès accomplis au titre des engagements individuels pris dans le cadre du pacte de financement et sur les principales données financières pour 2021. Des avancées notables ont été enregistrées par le PNUD en ce qui concerne, d'une part, l'harmonisation de son rapport concernant le dialogue structuré sur le financement avec ceux du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), et, d'autre part, l'amélioration de la qualité des dialogues grâce à la tenue de sessions informelles conjointes avec les États Membres.

2. Les dialogues structurés auxquels recourt le PNUD lui permettent d'aborder avec les États Membres des questions cruciales relatives aux comportements en matière de financement et, ce faisant, de progresser concrètement sur la voie du développement durable. Ils offrent également au PNUD la possibilité de mettre en avant la nécessité de garantir des niveaux adéquats de financement souple et prévisible pour atteindre les objectifs fixés dans le plan stratégique et le pacte de financement.

3. Face à une actualité encore et toujours dominée par la COVID-19, le PNUD a proposé, en 2021, des solutions de développement intégrées pour résoudre des problèmes aux dimensions multiples en mettant en place un dispositif de riposte à la pandémie d'un montant de 1,6 milliard de dollars ; il a, dans le cadre de la Promesse climatique, aidé 120 pays à se doter de plans plus ambitieux en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets, et a fourni des services essentiels à des millions de personnes dans des régions en situation de crise.

4. En 2021, en dépit d'un contexte de financement difficile, le PNUD a continué de bénéficier du soutien dévoué de ses partenaires. Il a reçu un total de 5,3 milliards de dollars de contributions, dont 648 millions au titre des ressources ordinaires. Malheureusement, le pourcentage que représentent ces dernières a baissé pour s'établir à 12 % du total des ressources, bien en deçà de l'objectif de 30 % fixé dans le pacte de financement. L'intensification de la préaffectation des moyens financiers pourrait se traduire par une nouvelle accentuation de leur fragmentation qui risquerait d'affecter l'alignement stratégique des programmes ainsi que leur cohérence, leur efficacité et leur légitimité.

5. Les enjeux mondiaux multidimensionnels auxquels il nous faut aujourd'hui faire face soulignent l'importance de la coopération au développement et du multilatéralisme. Il est absolument essentiel que les États Membres continuent d'œuvrer en étroite collaboration avec les organismes des Nations Unies pour le développement afin d'assurer un financement pérenne, de protéger les investissements dans le développement durable, de soutenir le système multilatéral dont nous sommes tributaires face aux défis mondiaux à relever, et d'honorer les engagements du pacte de financement.

II. Le pacte de financement des Nations Unies

6. Le pacte de financement constitue un engagement partagé entre les États Membres et le système des Nations Unies pour le développement qui vise à améliorer le mode de financement et les réalisations de ce dernier. Eu égard à l'augmentation des besoins en matière de développement et d'aide humanitaire, le respect de ce pacte

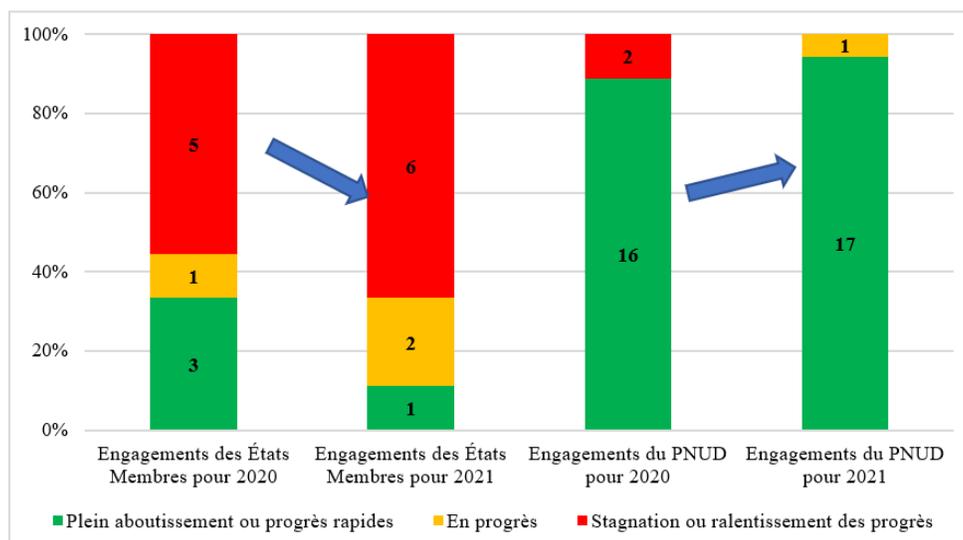
est essentiel si l'on veut que le système puisse aider les pays à faire face à des difficultés complexes et soit à même d'atteindre les objectifs de développement durable.

Suivi des engagements du pacte de financement

7. Le bilan du pacte de financement à l'issue de ses trois premières années de mise en œuvre est mitigé. Alors que des progrès ont été enregistrés pour 86 % des engagements du Groupe des Nations Unies pour le développement durable en 2021, le pourcentage de ceux au regard desquels les États Membres ont progressé n'a été que de 47 %. S'agissant des engagements suivis et communiqués par les différents organismes, le PNUD a honoré 94 % de ceux qui lui incombent, mais a constaté que des avancées avaient été obtenues pour seulement 33 % des engagements des États Membres (voir figure I). La lenteur avec laquelle les États Membres progressent dans le respect de leurs engagements se traduit par une baisse de la part de financement souple régulier et thématique, par un recul du nombre de contributeurs et par une diminution des engagements de financement pluriannuels. Si elle n'est pas inversée, cette tendance compromettra l'efficacité du PNUD et sa capacité à répondre aux attentes des États Membres. L'annexe II détaille les récentes avancées enregistrées par le PNUD par rapport aux engagements individuels pris dans le cadre du pacte de financement.

Figure I

Progrès réalisés concernant les engagements pris dans le cadre du pacte de financement en 2021



Aligner le financement sur les exigences du plan stratégique

8. Bien que le PNUD ait réussi à mobiliser 99,3 % des quelque 20,9 milliards de dollars de contributions prévues dans le plan stratégique 2018-2021, l'équilibre entre les ressources ordinaires et les autres ressources est resté insatisfaisant. Les ressources ordinaires ont représenté 12 % du financement total en 2021, pourcentage bien inférieur à l'objectif de 30 % fixé dans le pacte de financement. Ce déséquilibre entre les ressources ordinaires et les autres touche l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement, au sein duquel les contributions volontaires (non statutaires) ont représenté 17,2 % du total des contributions en 2020, soit une baisse par rapport à 2019 (19,6 %).

9. En 2021, le recul des contributions aux ressources ordinaires a été compensé par une hausse des autres ressources, en particulier des financements publics, qui ont atteint 1,3 milliard de dollars. Le nombre d'États Membres contribuant aux ressources ordinaires a cependant diminué : ils n'étaient plus que 43, soit six de moins qu'en 2020, en dépit des efforts menés de concert pour plaider en faveur des ressources ordinaires. Le PNUD continue de préconiser avec force un financement de qualité et s'emploie à améliorer la visibilité des partenaires ; il entend s'attacher plus encore à élargir sa base de contributeurs aux ressources ordinaires en ciblant des partenaires nouveaux et émergents.

10. Des financements prévisibles sous la forme d'engagements pluriannuels permettent au PNUD d'envisager les résultats à atteindre à moyen et long terme en termes de développement. La proportion de contributions reçues dans le cadre d'accords pluriannuels a été ramenée de 50 % en 2020 à 37 % en 2021.

11. La proportion de contributions aux autres ressources du système des Nations Unies pour le développement acheminées par des fonds de financement communs interinstitutions a continué de croître pour s'établir à 11,7 % en 2020, dépassant ainsi l'objectif de 10 % fixé dans le pacte de financement. Les contributions aux autres ressources du PNUD provenant de sources de financement communes ont vu leur pourcentage ramené à 7 % en 2021, contre 8 % en 2020.

12. Les guichets de financement constituent le principal moyen utilisé par le PNUD pour obtenir des financements thématiques souples, complément essentiel des ressources ordinaires. En 2021, la part des ressources acheminées par ces guichets est restée inchangée (2 %), tandis que les contributions flexibles ont progressé de 14 %. Le PNUD s'inquiète de la lenteur de l'abandon des ressources strictement préaffectées au profit de financements souples. Avec les ressources ordinaires, les contributions aux financements thématiques demeurent l'un des engagements que les États Membres tardent à honorer.

13. Le plan stratégique indique clairement que le PNUD doit changer sa façon de travailler pour être à la mesure des enjeux de plus en plus complexes en matière de développement. Concrètement, son financement ne correspondra pas à son objectif ou à ses plans aussi longtemps que 86 % des ressources resteront affectées à des projets individuels. C'est la raison pour laquelle le PNUD poursuit sa transition consistant à privilégier les portefeuilles d'activités plutôt que les projets, et ce grâce notamment au nouveau cadre d'initiation de portefeuilles, conçu pour aider le PNUD et ses partenaires à ménager une place à l'innovation et à la pensée systémique.

14. Quarante-cinq pays ont déjà eu recours à une « approche par portefeuille » lors de l'élaboration de leurs nouveaux programmes – un choix que font de plus en plus souvent les autorités nationales et les collectivités locales, notamment en Arménie, en Géorgie, au Malawi et en Macédoine du Nord. Cette approche repose sur l'idée qu'en ont eu les premiers investisseurs qui, à l'image du Gouvernement danois, ont soutenu le Fonds pour l'innovation du PNUD ou qui, à l'instar de l'Union européenne, ont engagé 10 millions d'euros pour mener à bien une série d'initiatives de transformation urbaine en Europe et en Asie centrale.

15. Pour être efficace, l'approche par portefeuille nécessite des sources de financement. Le PNUD, qui joue en la matière un rôle d'intégrateur de tout premier plan, cherche à obtenir des États Membres et d'autres partenaires un appui immédiat lui permettant de ne pas se limiter à financer des projets monothématiques. Pour motiver plus encore les partenaires, il a entrepris d'élargir la participation aux dialogues de fond consacrés aux guichets de financement et de ne pas les restreindre aux seuls partenaires contributeurs, de renforcer les capacités de communication nationales et régionales, et d'améliorer la planification des résultats.

16. Dans le plan stratégique 2022-2025, le PNUD a réaffirmé son ambition d'encourager les changements en profondeur et de garder l'espoir de mener à bien le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Cet objectif sera néanmoins difficile à tenir sans une évolution notable du comportement des partenaires qui garantisse un financement suffisant, flexible et prévisible. La récente orientation à la baisse du volume global de l'aide publique au développement et des contributions aux ressources ordinaires pose un problème majeur au système des Nations Unies pour le développement et compromet sa capacité à soutenir les pays qui se heurtent à des difficultés multiples et complexes en termes de développement et qui risquent d'être plus encore laissés pour compte.

Accélérer les réalisations sur le terrain grâce à des partenariats plus solides avec les entités des Nations Unies

17. Collaborer davantage et obtenir des résultats communs demeurent des objectifs prioritaires du PNUD, qui a continué de procéder à des analyses et interventions conjointes *via* des partenariats et s'est employé à resserrer la collaboration au sein du système des Nations Unies pour le développement et au-delà. Quarante-deux bureaux de pays du PNUD – un nombre sans précédent – ont mené des analyses et planifications conjointes avec les équipes de pays des Nations Unies dans des zones touchées par des catastrophes ou des conflits. En 2021, 10 % des dépenses financées par des ressources autres que les ressources ordinaires ont concerné des programmes communs¹. Pour 11 % des dépenses afférentes aux programmes, le PNUD s'est associé à des organismes des Nations Unies et, pour 4 % (pourcentage qui va croissant), à des institutions financières internationales (voir par. 66).

18. Des collaborations notables dans des domaines d'une importance capitale ont mis en lumière le rôle du PNUD au sein d'un système des Nations Unies pour le développement qui ne se limitait pas à être la simple somme de ses composantes. Le PNUD travaille avec plus de 35 partenaires sur la Promesse climatique et fournit un encadrement technique sur les mécanismes de financement nationaux intégrés. L'encadrement technique assuré par le PNUD dans la riposte socioéconomique des Nations Unies à la pandémie, en particulier l'élaboration et la diffusion de 150 évaluations de ses effets socioéconomiques dans plus de 100 pays et de 121 plans d'intervention socioéconomiques couvrant 139 pays, est une précieuse source d'enseignements sur lesquels peut s'appuyer le Groupe des Nations Unies pour le développement durable. Le travail qu'effectue le PNUD avec les coordinateurs résidents et les équipes de pays des Nations Unies dans 41 pays pour assurer l'intégration des plans d'intervention dans les plans-cadres respectifs de coopération des Nations Unies pour le développement durable représente en la matière une importante contribution.

19. Soucieux de manifester lui aussi sa volonté de participer aux efforts conjoints déployés face à la COVID-19 au niveau national, le PNUD et le Bureau de coordination des activités de développement ont, en étroite collaboration avec les entités partenaires du système des Nations Unies pour le développement, mis au point un tableau de bord au moyen duquel 131 équipes de pays des Nations Unies ont pu rendre compte des mesures prises pour lutter contre la COVID-19 ; cet ensemble de données, le plus complet qui soit, concernant la riposte des Nations Unies à la pandémie est aussi le premier qui permette de visualiser les effets directs des programmes à l'échelle du système.

¹ Il est à noter que les organismes des Nations Unies, par l'intermédiaire du Bureau de coordination des activités de développement, mettent actuellement au point une définition commune des activités conjointes qui englobe toute la gamme des efforts de collaboration, ce qui permettra d'effectuer des comparaisons à l'échelle de tout le système.

20. Le PNUD a veillé à harmoniser ses programmes nationaux avec les plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable, notamment en consignand dans les documents relatifs aux programmes le procès-verbal fixant les objectifs à atteindre. Le nombre de nouveaux programmes nationaux entièrement alignés sur lesdits plans-cadres est passé de 31 en 2020 à 49 en 2021. À l'occasion de l'adoption du nouveau cadre d'application du principe de la responsabilité à la gestion en septembre 2021, le PNUD a organisé une série de séances de sensibilisation afin de s'assurer qu'il soit respecté à tous les niveaux. L'analyse de sa mise en œuvre montre qu'à ce jour le PNUD se conforme pleinement à ses dispositions.

Engagement en faveur de la transparence, de la visibilité et du principe de responsabilité

21. Depuis 2016, le PNUD fait figure de chef de file en matière de transparence, comme en témoignent les informations qu'il publie sur des sites web accessibles à tous concernant ses finances, ses achats et ses programmes, y compris tous les rapports d'évaluation et d'audit indépendants. Il s'emploie à sensibiliser les pays partenaires et les agences des Nations Unies pour défendre la nouvelle norme de transparence en matière d'aide et faire en sorte qu'elle soit prise en compte dans la planification du développement national, la gestion des finances publiques, la responsabilité mutuelle et d'autres processus au niveau national.

22. Le [Funding Compendium](#) du PNUD reconnaît tous les partenaires de financement du Programme, l'accent étant plus particulièrement mis sur ceux qui contribuent aux ressources ordinaires et aux fonds thématiques et communs. Les médias sociaux font également état des contributions aux ressources ordinaires, *via* le nom d'utilisateur #PartnersAtCore. Le rapport annuel sur les guichets de financement et le [portail en ligne](#) mettent en avant les contributeurs aux fonds thématiques. Le [portail de transparence](#) du PNUD permet au public de consulter, en accès libre et complet, des données portant sur plus de 4 000 projets et contient des liens vers les pages décrivant le profil de chaque donateur.

23. En 2021, le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD a continué à collaborer avec d'autres entités des Nations Unies à des évaluations conjointes. Il a ainsi mené de concert avec le Fonds pour l'environnement mondial une évaluation du Programme de microfinancements dudit Fonds, dont il a présenté les résultats aux organes directeurs respectifs. Au niveau national, le Bureau a évalué, en collaboration avec ses homologues de l'UNICEF et du FNUAP, le programme commun de pays à Cabo Verde. Il a aussi contribué à l'étude de l'évaluabilité de la riposte du système des Nations Unies à la pandémie de COVID-19. Tous les plans d'évaluation, les rapports et les réponses de l'administration du PNUD relèvent du domaine public.

Améliorer l'efficacité

24. Le PNUD informe régulièrement le Conseil d'administration de l'action qu'il mène pour faire avancer [le programme d'efficacité du Secrétaire général](#). Dans le cadre de sa contribution aux efforts de réforme du système des Nations Unies pour le développement, il a fourni un soutien crucial à la mise en œuvre de stratégies relatives aux activités d'appui dans 131 pays, prêté main forte pour accélérer la collaboration en matière de gestion de la chaîne d'approvisionnement, apporté une importante contribution à la mise en place et à la maintenance de nouvelles fonctionnalités de la plateforme en ligne dédiée aux stratégies précitées, et œuvré à la généralisation des dispositions relatives aux principes de « reconnaissance mutuelle ». Le pourcentage de bureaux de pays du PNUD regroupant des services et des locaux communs est passé de 87 % en 2020 à 93 % en 2021. Le PNUD a amélioré son ratio d'efficacité de la gestion qui, de 7,48 % en 2020, a atteint 7,39 % en 2021.

25. Les investissements institutionnels stratégiques réalisés depuis 2018 ont renforcé la capacité du PNUD à faire face à des problèmes complexes. Au cours des quatre dernières années, ce dernier a beaucoup investi dans les processus de gestion des risques et de diligence raisonnable pour faire en sorte qu'ils soient à la mesure des enjeux du plan stratégique. L'amélioration des résultats institutionnels a permis de consacrer, sur la période couverte par le dernier plan, 3 % de plus des ressources aux dépenses programmatiques plutôt qu'aux dépenses institutionnelles – une différence équivalant à 506 millions de dollars. Le PNUD continue d'investir dans les améliorations institutionnelles, l'apprentissage organisationnel, le contrôle de supervision et le principe de responsabilité, toutes ces initiatives étant financées par des ressources ordinaires. Le nouveau progiciel de gestion intégré qu'accueillera la plateforme numérique Quantum offrira ainsi, en matière d'approvisionnement, un système qui automatise plusieurs contrôles, ce qui permettra d'améliorer encore l'efficacité, la gestion des risques, la planification des résultats et des ressources, le suivi et les mesures d'impact.

Approche harmonisée des dialogues structurés sur le financement et du pacte de financement

26. Prenant acte des demandes formulées par leurs conseils d'administration concernant l'amélioration de la qualité des dialogues structurés sur le financement, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et ONU-Femmes ont harmonisé leurs rapports portant sur ces dialogues et se sont entendus sur des méthodes permettant d'obtenir de meilleures comparaisons et de mieux comprendre les problèmes à l'origine du manque de ressources.

27. Le PNUD a intensifié sa collaboration avec le FNUAP, l'UNICEF et ONU-Femmes, ce qui s'est traduit par la réalisation d'analyses conjointes, le partage d'expériences et la tenue régulière de dialogues informels avec les États Membres. Depuis 2019, des dialogues structurés conjoints sur le financement ont eu lieu avec les conseils d'administration des quatre organismes – en mai 2022 pour le dernier en date – ; ils ont été principalement consacrés aux effets des crises multiples sur la coopération au service du développement et son financement. Il est toutefois essentiel que les États Membres respectent les engagements qu'ils ont pris dans le cadre de leur pacte de financement et fassent autant d'efforts que ceux déployés par le système des Nations Unies pour le développement pour honorer les siens.

III. Ressources à l'appui du plan stratégique du PNUD

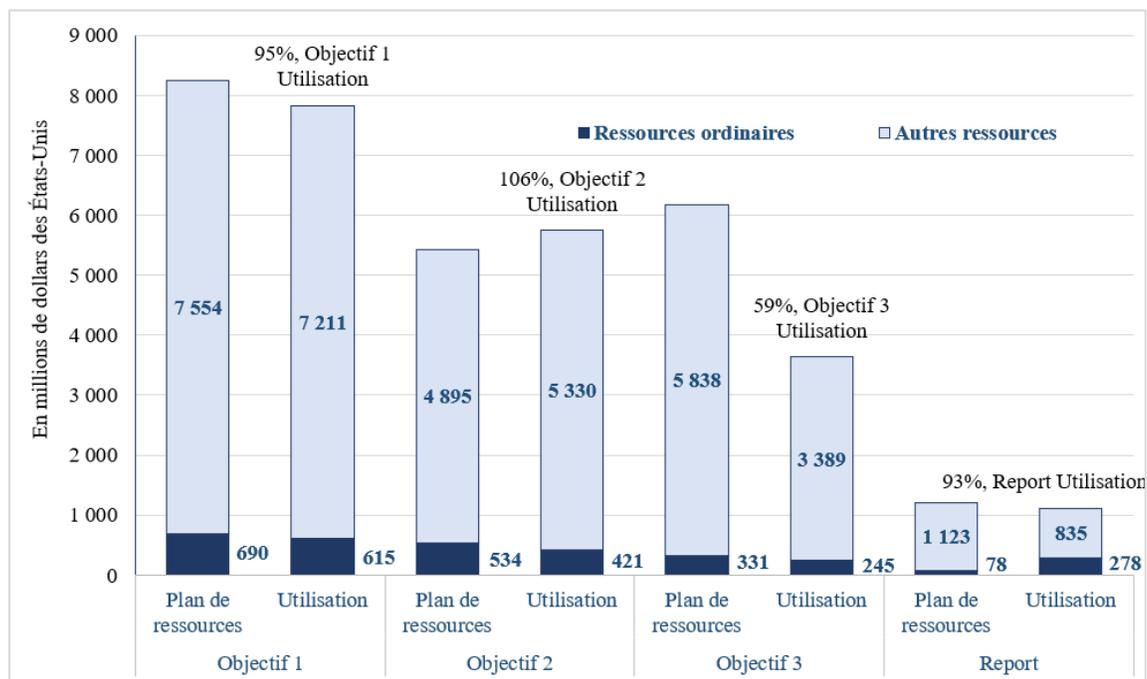
Plan stratégique du PNUD, 2018-2021

28. Le plan de ressources intégré (DP/2017/39) définit les ressources financières requises pour obtenir les résultats prévus dans le plan stratégique pour la période 2018-2021. Sur le montant total estimé des contributions qui devaient lui parvenir, à savoir 20,9 milliards de dollars, le PNUD en a reçu 20,7 (soit 99,3 %), répartis comme suit : 2,6 milliards de ressources ordinaires, 4,2 milliards de financements publics et 13,9 milliards de contributions bilatérales ou multilatérales.

29. Entre 2018 et 2021, le PNUD a utilisé 94,4 % des dépenses affectées aux programmes, soit 18,3 milliards de dollars, comme le montre la figure II. Il a consacré 43 % des dépenses afférentes aux programmes à l'objectif 1 (7,8 milliards de dollars), 31 % à l'objectif 2 (5,7 milliards) et 20 % à l'objectif 3 (3,6 milliards).

Figure II
**Dépenses afférentes aux programmes pour la période 2018-2021 par rapport
 au plan de ressources pour cette même période**

(En millions de dollars des États-Unis)



30. Au titre de l'objectif 1 – faire progresser l'éradication de la pauvreté –, le PNUD a aidé 71 millions de personnes dans 36 pays à obtenir des services essentiels tels que l'eau, le logement et les soins de santé. Quelque 40 millions de personnes ont bénéficié, dans 25 pays, de services financiers et obtenu par ce biais des ressources qui leur ont permis d'améliorer leur existence et d'économiser davantage. Soixante-deux pays gèrent désormais durablement plus de 12 millions d'hectares de forêts, une étape d'une importance majeure pour préserver la biodiversité et ralentir les changements climatiques.

31. Au titre de l'objectif 2 – accélérer les transformations structurelles en faveur du développement durable –, le soutien apporté par le PNUD aux pays qui organisent des élections s'est traduit par l'inscription supplémentaire de 38 millions de personnes, dont 80 % de femmes, sur les listes électorales dans 30 pays. Dans 34 pays, 32 millions de personnes ont acquis des droits reconnus par la loi et se sont vu garantir, grâce à l'accès à la justice, une protection juridique.

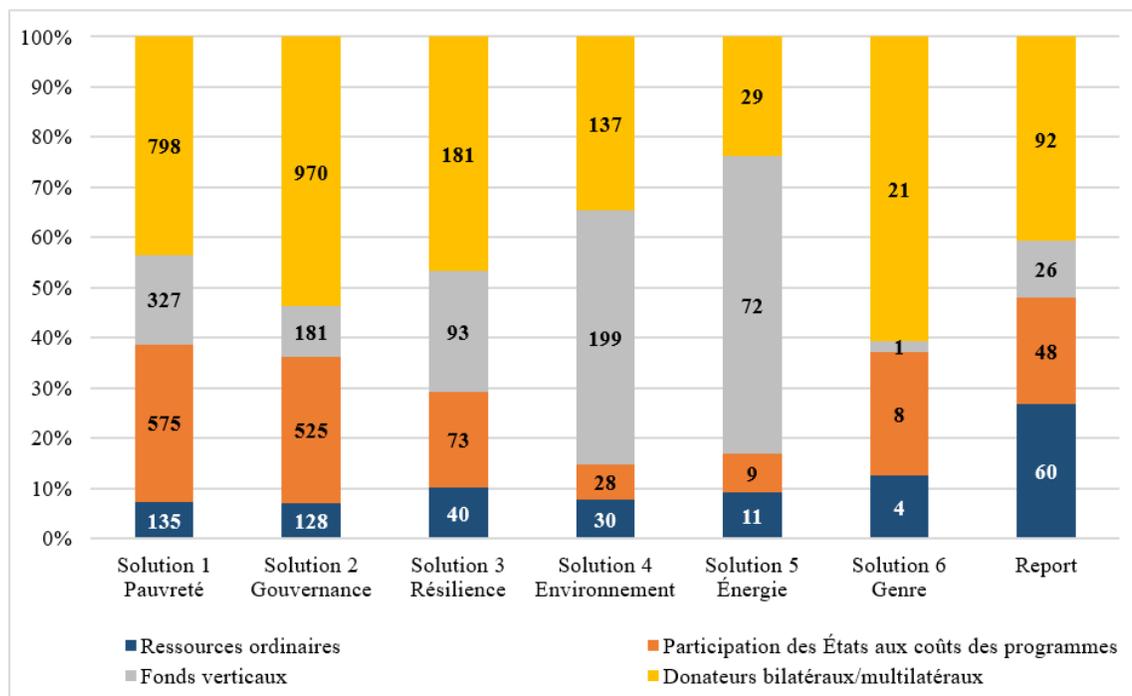
32. Au titre de l'objectif 3 – renforcer la résilience face aux chocs et aux crises –, 3 millions de personnes, dont 50 % de femmes, ont obtenu en 2021 des emplois et de meilleurs moyens de subsistance dans 29 pays plongés dans une situation de crise ou peinant à s'en relever. Environ 750 000 femmes ont bénéficié de programmes de relance et des solutions durables visant à assurer une sécurité, une liberté de circulation et un bien-être pérennes ont été offertes à 3 millions de personnes déplacées. Les résultats obtenus dans le cadre des trois objectifs du plan stratégique sont présentés plus en détail dans le rapport annuel de l'Administrateur (DP/2022/17).

33. En 2021, le PNUD a engagé des ressources à hauteur de 4,7 milliards de dollars, soit la somme la plus élevée de ces deux derniers plans stratégiques (2014-2017 et 2018-2021). Il a consacré 47 % des dépenses afférentes aux programmes à l'objectif 1 (2,2 milliards de dollars), 34 % à l'objectif 2 (1,6 milliard) et 15 % à l'objectif 3

(719 millions). Les six solutions types qu'il a mises en place fonctionnent en tandem et partent du principe que les stratégies intégrées permettent de résoudre des problèmes complexes et de progresser dans la réalisation des objectifs de développement durable. La figure III ci-après indique les sommes investies par le PNUD dans les différentes solutions types en 2021.

Figure III
Affectation des dépenses afférentes aux programmes en fonction des solutions type et des canaux de financement en 2021

(En millions de dollars des États-Unis)



34. En 2021, les sommes investies par le PNUD dans la solution type 1, qui concerne la pauvreté (1,8 milliard de dollars), ont permis à 81 pays de mettre en œuvre des politiques étayées par les études d'impact socioéconomique de la COVID-19 réalisées par le système des Nations Unies pour le développement, sous la direction technique du PNUD.

35. Le PNUD a maintenu ses investissements dans la gouvernance (solution type 2) ; il y a consacré 1,8 milliard de dollars en 2021. Il a ainsi pu aider 30 autorités électorales à établir des processus électoraux inclusifs et transparents propices à la cohésion sociale et a, en partenariat avec ONU-Femmes, fait en sorte que plus de 34 000 personnes dans 14 pays touchés par un conflit, dont près de 90 % de femmes et de filles, aient plus facilement accès à la justice et aux services.

36. Les sommes investies dans la solution type 3 relatives à la résilience, dont 40 millions de dollars provenant des ressources ordinaires, ont donné au PNUD la possibilité de proposer des solutions intégrées pour la stabilisation, la cohésion sociale, le retour et la réintégration de personnes déplacées et la réforme du secteur de la sécurité, qui ont amélioré l'existence de près de 16 millions de personnes en Iraq.

37. Les fonds verticaux ont principalement appuyé l'action menée par le PNUD dans les domaines de l'environnement et de l'énergie ; étant donné cependant la nature transversale des solutions types, ces fonds ont également contribué aux travaux

du PNUD portant sur la pauvreté, la gouvernance et la résilience. Cela étant, les fonds préaffectés sont non fongibles et ne peuvent être transférés vers des domaines insuffisamment financés.

38. Eu égard aux graves conséquences économiques de la COVID-19 pour les femmes, le PNUD a étendu à 73 pays la portée de son action visant à rendre la protection sociale attentive aux questions de genre et à offrir des perspectives aux entreprises dirigées par des femmes. Afin de lutter contre les violences fondées sur le genre, le PNUD a aidé 96 pays à s'attaquer aux problèmes immédiats générés par la pandémie, tels que les situations où le confinement a eu pour effet de piéger des femmes chez elles, avec leur agresseur.

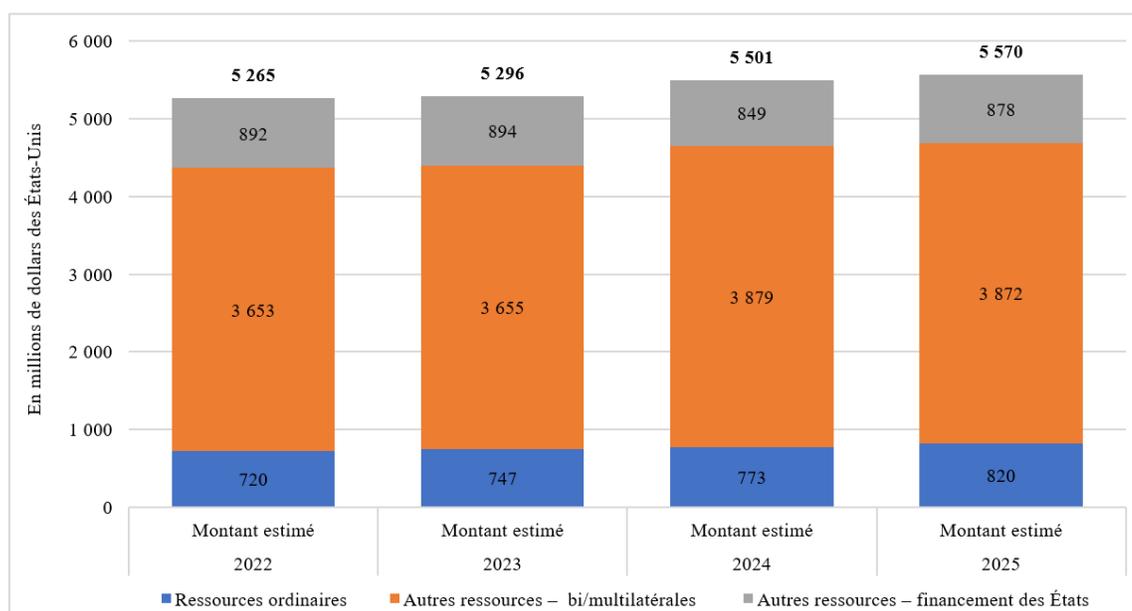
39. La solution type 6 relative aux questions de genre demeure insuffisamment financée. Pour combler ce manque crucial de fonds, il est fait appel aux ressources ordinaires – le fait que, des six solutions types, celle qui bénéficie de la plus forte proportion d'investissements en ressources ordinaires est précisément celle qui porte sur les questions de genre en témoigne. Les mesures tendant à réduire les ressources ordinaires ont donc des conséquences directes sur le financement des initiatives en rapport avec ces questions. Les États Membres se doivent de trouver des sources de financement novatrices, ambitieuses et flexibles si l'on veut que le PNUD puisse mettre en œuvre sa nouvelle stratégie en matière d'égalité des sexes.

B. Plan stratégique du PNUD pour la période 2022-2025

40. Le plan de ressources intégré et le projet de budget intégré (DP/2021/29), qui présentent les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre du plan stratégique pour la période 2022-2025, mise sur un volume total de contributions de 21,6 milliards de dollars (3,0 milliards en ressources ordinaires et 18,6 milliards en autres ressources).

Figure IV
Contributions prévues pour la période 2022-2025 par année et par source de financement*

(En millions de dollars des États-Unis)



* Intègre une croissance annualisée de 3 % par rapport au niveau estimé de 2022 à 2025.

41. L'impact de la COVID-19 a rendu le contexte de financement difficile et aléatoire, en particulier pour ce qui est des contributions aux ressources ordinaires. Cette situation a été exacerbée par les problèmes persistants de la chaîne d'approvisionnement, la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires, l'inflation et les effets de multiples crises humanitaires, notamment en Ukraine.

42. Les perspectives pour 2022 et au-delà demeurent très incertaines. Le fait que les partenaires continuent de privilégier l'affectation de fonds à des projets spécifiques, les difficultés que posent les coupes sombres visant le financement des ressources ordinaires et la réorientation des aides vers des questions touchant à la défense, aux réfugiés et aux besoins humanitaires finiront par anéantir les acquis du développement et auront des effets durables sur les plus vulnérables.

43. Les paiements anticipés renforcent certes l'efficacité de la planification et réduisent les risques associés aux fluctuations monétaires, mais force est de constater que les contributions aux ressources ordinaires sont pour la plupart versées durant le troisième ou le dernier trimestre de l'année. À la fin du mois de juin 2022, le PNUD avait reçu 170 millions de dollars au titre des ressources ordinaires, soit 24 % à peine du total estimé des contributions pour 2022. Le PNUD continue d'encourager les partenaires, dès lors qu'ils en ont la possibilité, à procéder à des versements anticipés ou à s'acquitter de leurs paiements au début d'une période de planification pluriannuelle.

44. Les dépenses totales afférentes au plan de ressources intégrées pour 2022-2025 sont estimées à 24,1 milliards de dollars, soit une hausse de 3,2 milliards (+15 % sur l'ensemble de la période, ou +4 % par an) par rapport aux 20,9 milliards de dépenses prévues pour 2018-2021. Sur la période 2022-2025, le PNUD allouera 21,3 milliards de dollars aux activités programmatiques et 2,8 milliards aux activités institutionnelles.

IV. Situation financière du PNUD en 2021

45. Le montant total des produits, y compris les contributions volontaires, s'est établi en 2021 à 5,6 milliards de dollars, soit 1 milliard de plus qu'en 2020 (+15 %). Les contributions volontaires ont représenté 5,3 milliards de dollars, soit 1 milliard de moins qu'en 2020 (-16 %). La baisse des produits provenant des contributions volontaires est principalement due à un tassement du nombre d'accords pluriannuels signés en 2021 et à la diminution (-112 millions de dollars) des contributions au Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public en Afghanistan.

46. Les charges totales se sont établies à 5,4 milliards de dollars, en progression de 334 millions de dollars (+7 %) par rapport à 2020. Les charges afférentes aux programmes (c'est-à-dire leur exécution) ont atteint 4,7 milliards de dollars, soit 263 millions de plus qu'en 2020 (+6 %), au plus haut depuis plus d'une décennie.

47. Les fonds disponibles pour les programmes des années à venir ont reculé de 84 %, passant de 1,6 milliard de dollars l'année précédente à 252 millions en 2021, en raison de l'étiollement du nombre d'accords pluriannuels de contributions volontaires et de l'accroissement des charges totales. Le budget institutionnel 2021 a été entièrement équilibré pour la cinquième année consécutive.

48. En 2021, 66 % des ressources ordinaires ont été affectées à des programmes de développement (69 % en 2020) et 34 % à des activités institutionnelles (31 % en 2020). Cette augmentation fait suite à la décision du PNUD de reporter les ressources budgétaires institutionnelles non utilisées en 2020 sur des activités institutionnelles en 2021. L'allocation quadriennale de 66 % des ressources ordinaires à des activités programmatiques a dépassé, en 2021, l'objectif de 65 % figurant dans le plan de

ressources intégré et le budget intégré pour la période 2018-2021. En 2021, 91 % des charges sont allées à des programmes et services ayant pour objet de produire des résultats favorisant le développement – une situation inchangée par rapport aux années précédentes.

Tableau 1
Situation financière du PNUD en 2020-2021

(En millions de dollars des États-Unis)

	2021	2020	Augmentation/ (diminution)	Variation (en pourcentage)
Produits ^a	5 637	6 618	(981)	(15 %)
Charges ^a	5 385	5 051	334	7 %
Produits nets	252	1 567	(1 315)	(84 %)
Actif	15 151	14 299	852	6 %
Passif	3 574	3 029	545	18 %
Actif net	11 577	11 270	307	3 %
Composition :				
Solde cumulé	11 275	10 968	307	3 %
Réserves ^b	302	302	-	-
	11 577	11 270	307	3 %

^a Les montants des produits et des charges sont indiqués après élimination du recouvrement des coûts internes d'un montant de 261 millions de dollars en 2021 et de 256 millions en 2020.

^b Lors du calcul des réserves opérationnelles pour 2021, un transfert net de 0,7 million de dollars a été effectué à partir des excédents accumulés ; il n'apparaît pas dans le tableau, au motif que les chiffres ont été arrondis. Créée en 1979 par l'ancien Conseil de direction (devenu Conseil d'administration) du PNUD pour assurer à ce dernier des liquidités suffisantes, la réserve opérationnelle est reconstituée en appliquant chaque année une formule de calcul déterminée.

Avant élimination : Total des produits : 5 898 millions de dollars en 2021 ; 6 874 millions en 2020. Total des charges : 5 646 millions de dollars en 2021 ; 5 307 millions en 2020.

Contributions annuelles²

49. Les contributions annuelles au PNUD ont diminué de 4 % pour s'établir à 5,3 milliards de dollars en 2021, contre 5,5 milliards en 2020. Celles versées au titre des ressources ordinaires ont baissé de 7 %, passant de 696 millions de dollars en 2020 à 648 millions, comme le montre la figure V ci-après. Les contributions versées au titre d'autres ressources ont quant à elles reculé de 3 % pour s'établir à

² En 2019, le PNUD a ajusté sa méthode comptable sur la Norme comptable internationale pour le secteur public (IPSAS) n° 23 relative aux produits des opérations sans contrepartie directe. Il comptabilise désormais la valeur totale des accords de financement à leur signature, même lorsque les sommes faisant l'objet des accords relatifs à la majorité des contributions n'ont pas été versées. Toute somme non perçue associée à des accords de financement est considérée comme une créance. En vertu de son règlement financier et ses règles de gestion financière, le PNUD n'est autorisé à dépenser que les liquidités reçues ; les « contributions annuelles » dont il est fait état dans ce document ont été mentionnées, le cas échéant, dans un souci d'alignement sur les anciennes méthodes comptables (à savoir la comptabilisation des liquidités reçues au cours d'une année de déclaration, plus les créances à recevoir au cours d'une année de déclaration).

4,7 milliards de dollars en 2021, contre 4,8 milliards en 2020. On trouvera dans le tableau 2 ci-dessous la répartition des produits, y compris les contributions annuelles.

Tableau 2

Produits du PNUD en 2021

(En millions de dollars des États-Unis)

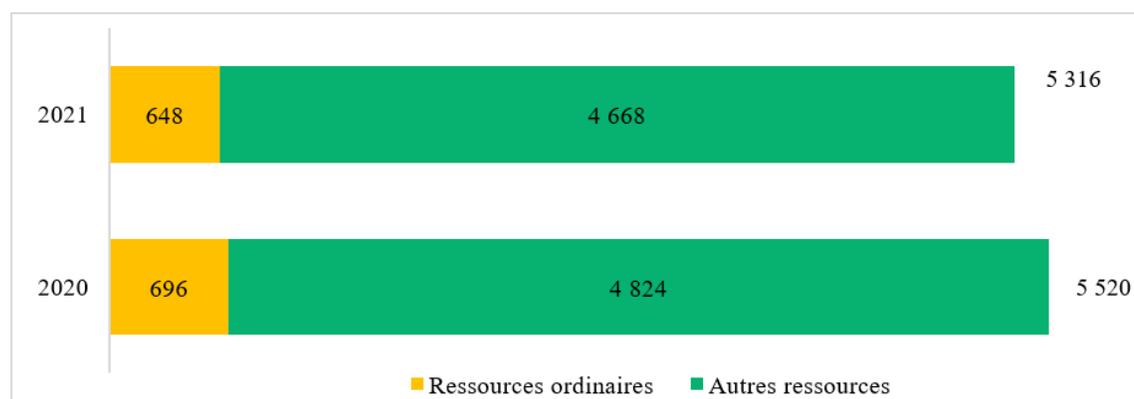
<i>Ressources</i>	2021	2020	<i>Augmentation/ (diminution)</i>	<i>Variation (en pourcentage)</i>
Produits				
Contributions volontaires				
Contributions annuelles*	5 316	5 520	(204)	(4 %)
Mouvement net des contributions futures à recevoir	(12)	768	(780)	–
Sous-total : contributions volontaires	5 304	6 288	(984)	(16 %)
Contributions des États aux dépenses locales des bureaux extérieurs	25	19	6	32 %
Contributions nettes des pays contributeurs	9	7	2	29 %
Contribution des pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure)	9	9	–	–
Contributions en nature	22	15	7	47 %
Virements de fonds et remboursements aux donateurs	(65)	(65)	–	–
Contributions volontaires, valeur nette	5 304	6 273	(969)	(15 %)
Produits de placements	135	118	17	14 %
Produits divers	459	483	(24)	(5 %)
Total des produits avant élimination	5 898	6 874	(976)	(14 %)
Élimination – recouvrement des coûts internes du PNUD	(261)	(256)	(5)	(2 %)
Total des produits après élimination	5 637	6 618	(981)	(15 %)

* Le montant total pour 2020 a fait l'objet d'un retraitement et porté de 5,563 millions de dollars à 5,520 millions afin de refléter avec précision la contribution annuelle reçue au cours de l'année.

Figure V

Contributions annuelles versées au PNUD en 2020-2021

(En millions de dollars des États-Unis)



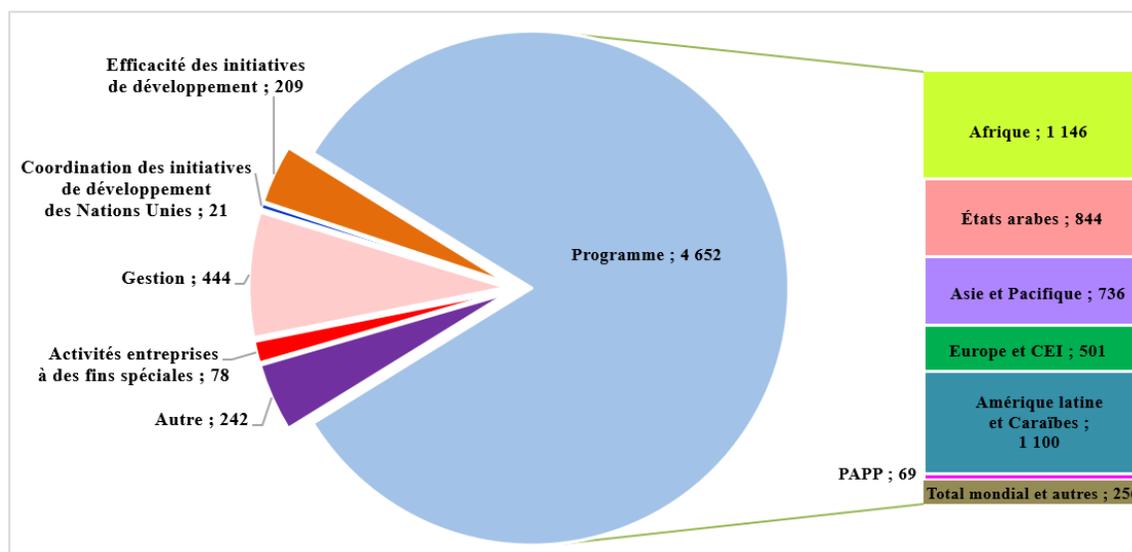
Charges

50. En 2021, sur un total de 5,4 milliards de dollars de charges, 4,7 milliards (soit 86 %) ont été consacrés aux activités programmatiques. Trente-cinq pour cent des charges afférentes aux programmes du PNUD (1,6 milliard de dollars sur les 4,7 milliards susmentionnés) ont été attribuées aux dix plus grands bureaux de pays. La figure VI présente la répartition du total des dépenses, ventilée par type de coûts (classification) et par région.

Figure VI

Charges totales ventilées par type de coûts (classification) et charges afférentes aux programmes par région en 2021

(En millions de dollars des États-Unis)



CEI = Communauté d'États indépendants ; PAPP = Programme d'assistance au peuple palestinien.

Situation financière

51. Le total des actifs enregistrés (15,2 milliards de dollars) a progressé de 6 % par rapport à 2020. Les actifs du PNUD se composent essentiellement de placements effectués dans le but de financer les éléments connus du passif ainsi que les contributions à recevoir.

52. Le montant des contributions à recevoir, soit 4,7 milliards de dollars, comprend, à hauteur de 4,6 milliards, les versements auxquels se sont engagés les partenaires pour les prochaines années, tels qu'ils ressortent des échéanciers de versements établis dans les accords signés. Ces fonds sont destinés à financer l'exécution de programmes au cours des prochaines années et se composent d'un montant de 380 millions de dollars à recevoir au titre des ressources ordinaires et de 4,4 milliards au titre des autres ressources.

53. Le montant total du passif s'est établi à 3,6 milliards de dollars, soit une hausse de 545 millions (+18 %) par rapport à 2020 (3,0 milliards). Cette évolution est imputable aux sommes détenues pour le compte du Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires (+418 millions de dollars), aux comptes créditeurs (+80 millions) et aux engagements au titre des avantages du personnel (+19 millions).

Excédent cumulé

54. Au 31 décembre 2021, le solde cumulé, hors réserves, avait augmenté de 3 % pour s'établir à 11,3 milliards de dollars (contre 11,0 milliards en 2020). L'excédent cumulé est constitué pour l'essentiel de fonds de programmes à usage restreint. Seuls 5,4 milliards de dollars sont disponibles pour la programmation ; à cela s'ajoutent 4,8 milliards de créances et des placements à hauteur de 1,1 milliard pour l'assurance maladie après la cessation de service et les prestations dues à cette cessation. En vertu de son Règlement financier et de ses règles de gestion financière, le PNUD est uniquement autorisé à dépenser les 5,9 milliards de dollars précédemment cités.

55. Une gestion prudente, dans le droit fil de celle prescrite par la décision 1999/9 du Conseil d'administration, exige de maintenir un niveau de liquidités pour les ressources ordinaires représentant l'équivalent de trois à six mois de dépenses. Le PNUD a dépassé le niveau minimal de liquidités requis pour couvrir les charges imputées sur les ressources ordinaires : il disposait ainsi de réserves de liquidités représentant en moyenne 6,4 mois de charges en 2021 (contre 7,2 mois en 2020).

56. On trouvera à l'annexe I un examen complet et détaillé de la situation financière du PNUD en 2021.

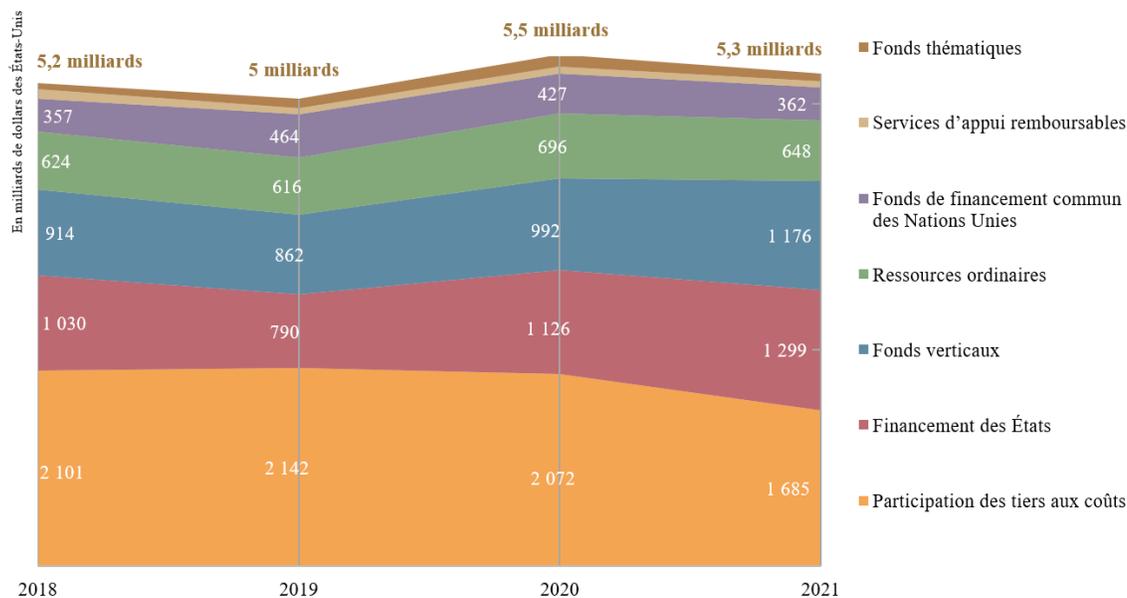
V. Ressources par source de financement

57. Au cours de la période couverte par le plan stratégique 2018-2021, le volume des contributions versées au PNUD a atteint son plus haut niveau en 2020 et 2021, les ressources ayant suivi une courbe ascendante face à la pandémie de COVID-19.

Figure VII

Évolution des contributions par source de financement sur la période 2018-2021

(En millions de dollars des États-Unis)



A. Ressources ordinaires

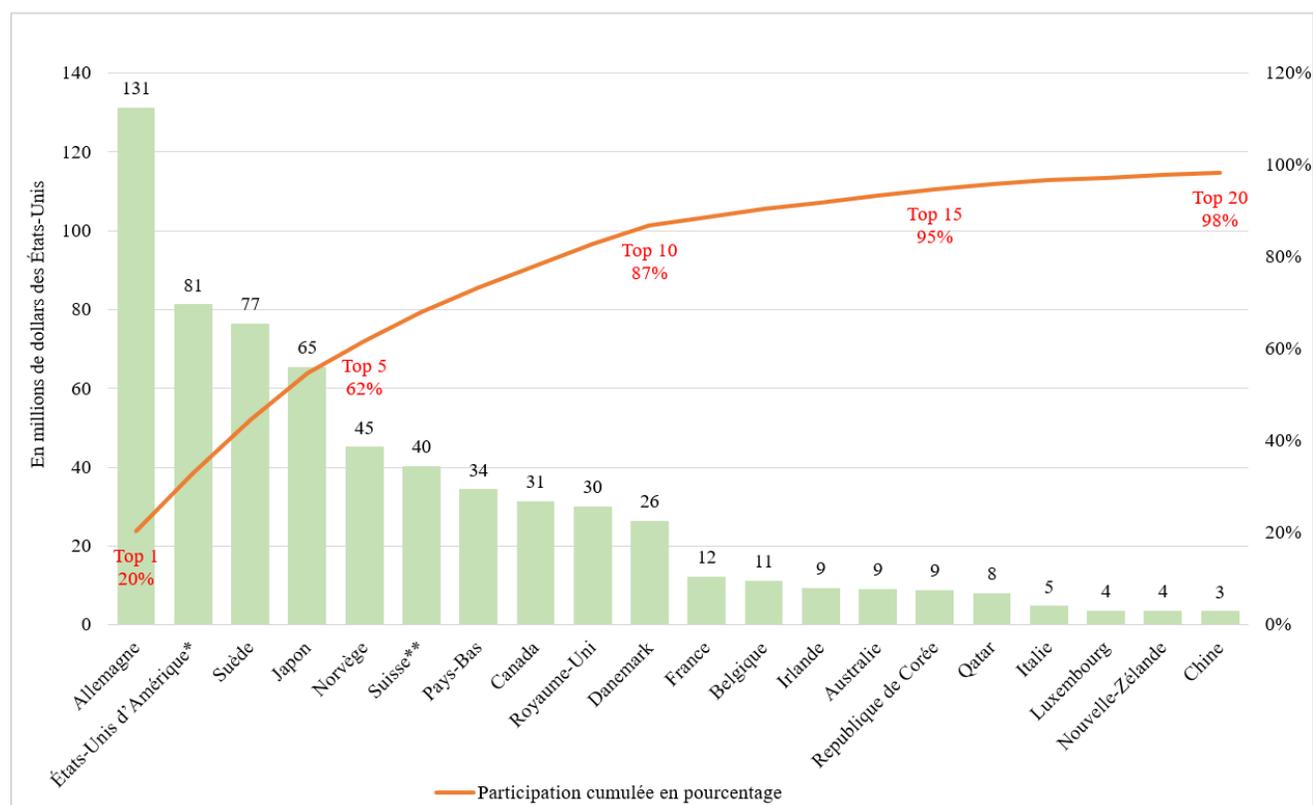
58. Tout en comprenant les difficultés économiques auxquelles ont dû faire face les États en raison de la pandémie de COVID-19, le PNUD note que des partenaires d'une importance majeure ont procédé à des coupes sombres et reporté ou suspendu leurs versements, de sorte que les contributions annuelles aux ressources ordinaires ont diminué de 7 %, passant de 696 millions de dollars en 2020 à 648 millions en 2021. Le PNUD sait gré à la France et à la République de Corée d'avoir majoré leur contribution aux ressources ordinaires en 2021.

59. Les pays qui ne sont pas membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques ont versé des contributions aux ressources ordinaires à hauteur de 18 millions de dollars en 2021 ; font partie de ces pays le Qatar (8 millions), la Chine (3,5 millions), l'Arabie saoudite (2 millions), la Türkiye (1,8 million) et la Fédération de Russie (1,1 million). La contribution de l'Inde pour 2021 (4,4 millions de dollars) a été reçue au début de 2022. Le PNUD encourage davantage de pays non membres du Comité d'aide au développement et de pays de programme à contribuer aux ressources ordinaires afin d'élargir la base de financement, et relève que les contributions versées par les pays de programme au titre du financement des dépenses locales de ses bureaux extérieurs se sont élevées à 25 millions de dollars en 2021.

60. Les 20 principaux contributeurs au PNUD continuent d'acquitter 98 % du total des contributions aux ressources ordinaires, comme le montre la figure VIII.

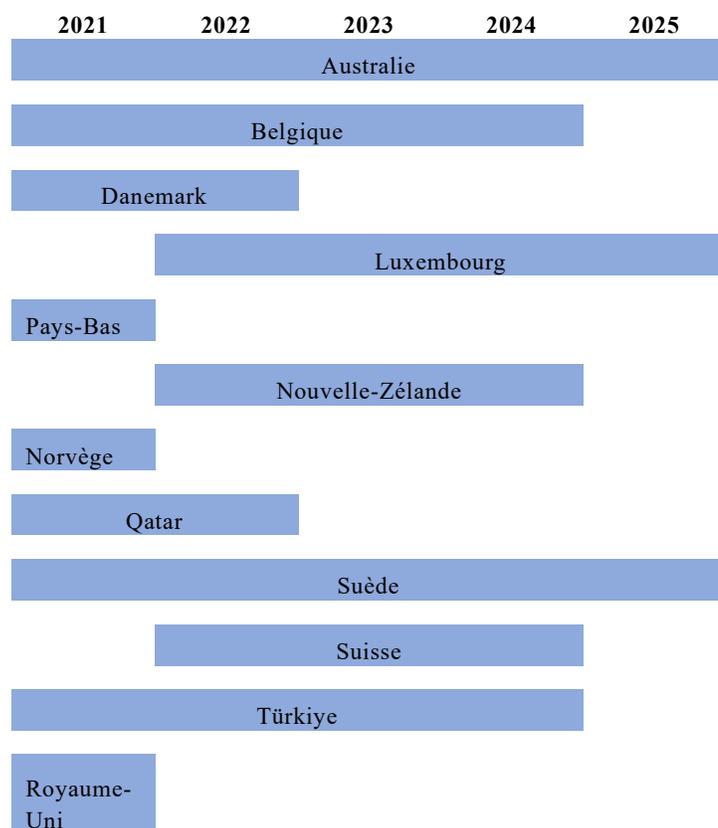
Figure VIII
Les 20 principaux contributeurs aux ressources ordinaires en 2021

(En millions de dollars des États-Unis)



61. Neuf États Membres (l’Australie, la Belgique, le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas, la Qatar, le Royaume-Uni, la Suède et la Türkiye) étaient tenus par des accords pluriannuels ou des aménagements au titre d’une année de transition en 2021, contre 11 en 2020. Les contributions adossées à des accords pluriannuels, qui représentaient 50 % du total des contributions aux ressources ordinaires en 2020, ont baissé pour s’établir à 37 % en 2021.

Figure IX
Accords pluriannuels pour 2021 et au-delà



B. Fonds thématiques

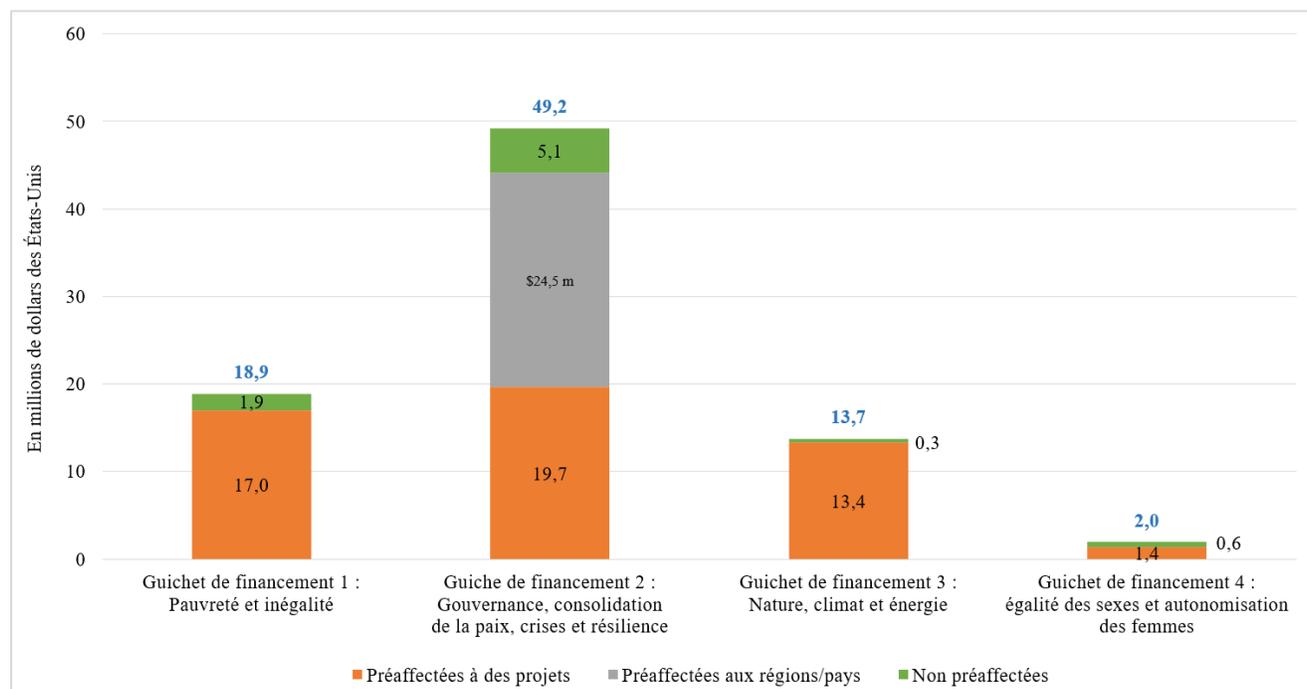
62. Les guichets de financement constituent le principal canal par lequel parviennent au PNUD les financements thématiques versés au titre des autres ressources, complément indispensable aux ressources ordinaires. En 2021, les contributions fournies *via* ces guichets ont accusé une baisse de 33 % pour s’établir à 84 millions de dollars, contre 125 millions en 2020 ; la proportion de contributions non affectées à des projets spécifiques a néanmoins augmenté de 14 %. Le PNUD sait gré à l’Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas, à la Suisse, au Luxembourg, à la République de Corée et à la Suède du soutien qu’ils n’ont cessé d’apporter à ce canal de financement.

63. En 2021, les interventions engagées grâce aux guichets de financement ont permis de créer plus de 12 000 emplois à court terme dans 14 pays confrontés à une situation de crise ou cherchant à s’en relever, d’aider plus de 35 000 personnes à mettre sur pied des petites et moyennes entreprises, d’appuyer la tenue d’élections

dans huit pays et de prêter main-forte à 10 pays en matière d'accès à la justice, de gestion du contentieux et de services de médiation.

Figure X
Contributions versées aux guichets de financement en 2021

(En millions de dollars des États-Unis)



C. Fonds de financement communs des Nations Unies

64. En 2021, les contributions au PNUD provenant de fonds de financement communs interinstitutions ont accusé une baisse de 14 %, passant de 438 millions de dollars en 2020 à 377 millions.

65. Au vu de l'accroissement de la demande de partenariats multipartites dans des domaines où le PNUD joue un rôle de premier plan, compte tenu du savoir-faire qu'il a acquis de longue date en matière de fonds de financement communs en hébergeant dans ses locaux le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires, et eu égard aux engagements pris dans le cadre du pacte de financement consistant à faire une part plus grande aux financements souples et communs, le PNUD espère inverser la tendance en 2022 et au-delà.

D. Financements publics

66. Les financements publics demeurent indispensables pour subvenir aux efforts que déploie le PNUD en vue de soutenir les priorités nationales. Il s'agit d'un mécanisme de financement volontaire par lequel les autorités des pays de programme confient au PNUD des fonds nationaux ou des prêts accordés par des IFI afin qu'il les aide mener à bien sur leur territoire des initiatives en faveur du développement.

67. En 2021, les contributions provenant de financements publics ont atteint 1,3 milliard de dollars, soit 15 % de plus qu'en 2020 (1,1 milliard) ; elles émanaient,

par ordre décroissant, de l'Argentine, de la République dominicaine, du Salvador, du Honduras, du Bélarus, de la Colombie, de l'Égypte, du Turkménistan, du Brésil et du Panama. Les pays de programme de la région Amérique latine et Caraïbes ont contribué à hauteur de 64 % du volume total des financements publics, suivis par l'Europe et la Communauté d'États indépendants (CEI) (16 %), la région des États arabes (8 %), l'Afrique (8 %) et l'Asie et le Pacifique (4 %).

68. Dans le cadre des accords locaux de partage des coûts, les contributions étatiques financées par des prêts des IFI sont passées à 187 millions de dollars en 2021, soit une hausse de 78 % par rapport à 2020 (105 millions). Le PNUD s'associe aux IFI pour aider les pays à accélérer l'exécution de plans de développement nationaux et la réalisation des objectifs de développement durable.

69. Le PNUD est appelé à jouer un rôle plus important et de plus en plus stratégique en termes d'influence sur les politiques de financement du développement, comme l'indique l'évaluation des performances établie par le Bureau indépendant d'évaluation pour l'exercice 2021. La direction du PNUD y est manifestement déterminée, le financement du développement étant considéré comme un « catalyseur » du plan stratégique, un « coup improbable » de 1 000 à milliards de dollars à tenter en partenariat avec les gouvernements, le secteur privé, d'autres partenaires des Nations Unies et les IFI.

E. Fonds verticaux

70. Le PNUD continue, par le biais de ses partenariats, de concevoir et mettre en œuvre des programmes traitant de questions complexes liées à la nature, au climat, à l'énergie et à la santé. En 2021, il a cherché, en collaboration avec le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'environnement mondial, à tisser des liens plus étroits entre la problématique énergétique et toute une série de questions touchant au développement. En Afghanistan, dans le cadre de son partenariat avec le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, il a rétribué près de 26 000 soignants et soignants non gouvernementaux pour faire en sorte que plus de 2 100 établissements de santé puissent rester ouverts et prodiguer des soins à plus de 3 millions d'Afghanes et d'Afghans.

71. En 2021, le PNUD a reçu 1,2 milliard de dollars de fonds verticaux, soit 18 % de plus qu'en 2020 (988 millions) ; les contributions les plus importantes sont venues du Fonds mondial (546 millions), du Fonds mondial pour l'environnement (297 millions) et du Fonds vert pour le climat (284 millions). L'aggravation rapide de l'urgence climatique fait que le PNUD reste en position de force pour continuer à travailler avec des fonds verticaux dans le cadre de sa Promesse climatique et aider ainsi les pays à atteindre leurs objectifs de développement durable liés au climat. Le PNUD s'est efforcé de soumettre ses partenariats avec le Fonds mondial pour l'environnement et le Fonds vert pour le climat à un niveau élevé de contrôle. L'application de toutes les recommandations issues de l'audit et de l'évaluation a permis le renouvellement et la mise à niveau de son accréditation auprès de ces deux fonds en 2021.

F. Participation des tiers aux coûts

72. La participation des tierces parties aux coûts demeure la part la plus importante des ressources préaffectées au PNUD et représente 32 % du volume total des contributions.

73. L'Union européenne reste un partenaire solide du PNUD : elle est intervenue à hauteur de 334 millions de dollars en 2021 – chiffre en baisse de 31 % par rapport aux 483 millions reçus en 2020 –, dont les pays des régions Europe et CEI et Afrique ont été les principaux bénéficiaires.

74. Dans le cadre de l'intensification de leur collaboration avec le PNUD, les institutions financières internationales ont contribué à hauteur de 307 millions de dollars en 2021, soit une hausse de 4 % par rapport aux 294 millions versés en 2020. Cette somme se décompose entre les quelque 120 millions de dollars de subventions directes, dont 74 millions apportés par la banque de développement allemande, la KfW, que l'on retrouve dans les contributions du gouvernement allemand au PNUD, et les 187 millions de dollars de contributions indirectes, qui témoignent de la forte sollicitation dont le PNUD fait l'objet pour la mise en œuvre de prêts.

G. Transformer le financement pour les objectifs de développement durable

75. Le plan stratégique du PNUD pour 2022-2025 met l'accent sur l'élargissement des alliances avec le secteur privé et voit dans le financement du développement un moyen de favoriser l'investissement de plus de 1 000 milliards de dollars de fonds publics et privés dans la réalisation des objectifs de développement durable.

76. Alors que les contributions du secteur privé, des fondations, des organisations non gouvernementales, des universités et des instituts de formation et de recherche représentent à peine 1 % du total des contributions, le PNUD redouble d'ambition et entend, grâce à des mécanismes de financement nouveaux et innovants, accélérer la mise en œuvre de ces objectifs au niveau des pays. Il fait suite en cela aux recommandations du Bureau indépendant d'évaluation, qui a estimé que le « coup improbable » du PNUD consistant à donner à 500 millions de personnes accès à une énergie propre nécessiterait une stratégie spécifique « qui lui permette de tenir ses promesses et d'obtenir un financement d'autres acteurs ». À l'instar des institutions financières internationales, le PNUD est prêt à renforcer son engagement avec le secteur privé pour atteindre les objectifs de son plan stratégique, guidé par une vision et des priorités claires, et déterminé à assurer une gestion solide des risques et à miser sur un développement alliant innovation et souplesse.

77. La mobilisation, en 2021, de 3,8 milliards de dollars d'obligations liées aux objectifs de développement durable a fait ressortir le rayonnement croissant du PNUD en matière de financement novateur. En partenariat avec Stanbic Bank Uganda, le PNUD a amorcé le mécanisme d'innovation et d'entrepreneuriat Youth4Business consistant à octroyer, sous la forme de subventions et de services d'incubation, plus de 3 millions de dollars à plus de 7 500 entreprises appartenant à des jeunes. Le PNUD a également lancé une offre axée sur le financement durable et offert des possibilités de partenariat sur mesure à plus de 20 branches de banques de développement dédiées au secteur privé.

VI. Questions stratégiques

Le financement du développement mis à mal par des crises multiples et des changements de politique

78. La pandémie de COVID-19 et la guerre en Ukraine ont eu d'importantes répercussions sur les marchés des produits de base et les chaînes d'approvisionnement, et ont accentué le ralentissement de la croissance économique mondiale, laquelle a été ramenée de 6,1 % en 2021 à 2,9 % en 2022. La hausse des

prix des produits de base due au conflit a entraîné dans son sillage une poussée inflationniste mondiale d'environ 2,5 % sur les prix à la consommation, aggravant de ce fait la crise du coût de la vie dans les économies émergentes et en développement.

79. Outre les ravages causés en Ukraine, le PNUD estime que les populations de 107 pays – environ 1,7 milliard de personnes – sont « fortement exposées » à la hausse des prix des denrées alimentaires et des carburants, ou ont à leur tête des gouvernements qui ont du mal à rembourser leur dette. Les coûts des emprunts extérieurs s'alourdissent et la Banque mondiale a prévenu qu'au cours des 12 prochains mois, une douzaine de pays en développement risquait de ne plus être à même d'assurer le service de leur dette.

80. Malgré les conséquences de la pandémie de COVID-19, l'aide au développement a atteint le chiffre record de 179 milliards de dollars en 2021. Depuis le début du conflit en Ukraine, plusieurs pays ont fait part de leur intention de modifier sensiblement leurs politiques en matière de relations étrangères, de défense et d'aide. Les récentes décisions de certains donateurs annonçant leur intention de réaffecter leurs budgets d'aide au développement et d'utiliser ces crédits pour financer les coûts d'accueil des réfugiés risquent fort de mettre à mal le financement d'autres besoins humanitaires et de développement et de compromettre la lutte contre la pauvreté dans le monde.

Les arguments qui militent pour le maintien des investissements dans le développement durable

81. Les effets conjugués de la COVID-19, des inégalités et des hausses des prix des produits de base pourraient faire sombrer dans l'extrême pauvreté 263 millions de personnes supplémentaires en 2022, ce qui porterait à 860 millions le nombre total d'individus en pareille situation. Une crise du coût de la vie risque de plonger les pays vulnérables dans le chaos politique et de les éloigner de la réalisation du Programme 2030.

82. Comme l'a souligné le [rapport 2022 sur le financement du développement durable](#), les pays en développement doivent, pour maintenir le cap sur la réalisation des objectifs, pouvoir compter sur des financements abordables provenant à la fois de sources offrant des conditions favorables et de sources non préférentielles. Les pays dont la dette est élevée nécessitent une attention urgente et ont notamment besoin de voir leur dette allégée et restructurée. La mobilisation de ressources supplémentaires au moyen de l'aide publique au développement et l'alignement de financements privés sur les objectifs de développement durable devraient constituer un élément déterminant de la solution.

83. Les tendances observées dans le passé montrent que l'aide publique au développement résiste aux chocs économiques. Ces derniers temps, cette aide est soumise à des pressions et à une surveillance accrues. La priorité accordée aux interventions d'urgence au détriment des investissements immédiats et à long terme en faveur du développement pourrait réduire à néant les avancées chèrement acquises, perpétuer les stratégies interventionnistes à court terme, miner la capacité à s'attaquer aux causes profondes et renforcer la perspective de crises futures dans de nombreuses situations fragiles. L'action humanitaire ne doit pas être financée en coupant les fonds destinés à des solutions de développement qui donnent de l'espoir et vont au-delà de la simple aumône. Les hausses budgétaires dont il a été fait état en réaction à la crise ukrainienne ne doivent pas intervenir au mépris du financement du redressement et du développement rapides et d'autres besoins mondiaux en matière de développement et d'aide humanitaire.

84. Pour que les Nations Unies puissent coordonner les réactions mondiales à des crises multiples, il leur faut disposer de sources suffisantes de financements souples. Les récentes décisions de réduire ou de réaffecter l'aide au développement auront des conséquences considérables sur les travaux du PNUD et de l'ensemble des organismes des Nations Unies en matière de lutte contre la pauvreté et de développement durable. Le plan stratégique du PNUD pour 2022-2025 s'est fixé des objectifs ambitieux pour traiter des problèmes de plus en plus complexes qui se superposent ; la réalisation de ces objectifs passera obligatoirement par des financements suffisants et des soutiens financiers solides de la part des États Membres.

Le rôle essentiel des ressources ordinaires dans la prévention des crises, les interventions destinées à y faire face et le relèvement qu'elles supposent

La capacité opérationnelle, les réseaux et la présence du PNUD à l'échelle mondiale, régionale et nationale – son action s'étend à 170 pays et territoires – reposent sur les ressources ordinaires qui lui sont allouées. Ces ressources de base n'étant pas affectées, elles peuvent être rapidement utilisées pour faire face à des crises et pour contribuer au développement. Elles permettent aux entités du système des Nations Unies pour le développement d'être présentes sur le terrain avant, pendant et après les situations d'urgence, afin d'apporter l'assistance vitale et les moyens essentiels là où ils sont le plus nécessaires. En Ukraine, c'est grâce à elles que les Nations Unies parviennent à rester opérationnelles et à aider le gouvernement à maintenir les structures et services de gouvernance depuis le début du conflit ; c'est grâce à elles aussi que le PNUD peut continuer à fournir des services opérationnels de qualité aux organismes des Nations Unies. Le PNUD collabore avec ONU-Femmes et le FNUAP sur les questions relatives aux violences fondées sur le genre, et avec d'autres organismes pour ce qui concerne les aides pécuniaires, les moyens de subsistance et la résilience. Les ressources ordinaires ont permis au PNUD d'acheter et de livrer du matériel médical, des outils de diagnostic et 1 723 tonnes de produits alimentaires et non alimentaires pour plus d'un demi-million de personnes en Ukraine.

En Afghanistan, le PNUD a mis à profit les ressources ordinaires pour aider les communautés à résister aux chocs, à gagner leur vie, à accéder aux services de base et à faire preuve d'une plus grande résilience. C'est à ces mêmes ressources que le PNUD a fait appel pour faire en sorte, avec un consortium de partenaires de la société civile, de soutenir 14 000 entreprises appartenant à des femmes et 25 000 petits agriculteurs, pour fournir des services essentiels en équipant notamment 18 000 foyers de mini-réseaux solaires et hydroélectriques, et pour faire en sorte que 3,2 millions d'Afghans aient accès à des soins médicaux. Les ressources ordinaires du PNUD ont aussi servi à financer la phase initiale (2 millions de dollars) d'un programme d'assistance pécuniaire, afin de remettre à flot le système bancaire et de relancer l'économie du pays.

Au Myanmar, le PNUD a eu recours aux ressources ordinaires pour donner accès à des informations qui ont mis en évidence la diminution de la consommation de nourriture, la dégradation des moyens de subsistance et le recul en termes d'égalité des sexes, ce qui a aidé l'équipe de pays des Nations Unies, la société civile du Myanmar et d'autres parties prenantes à cibler leur soutien.

À l'heure où les contributions aux ressources ordinaires tendent à baisser, la flexibilité qui permettait au PNUD et au système des Nations Unies pour le développement de fournir rapidement un appui d'une importance vitale avant, pendant et après les situations d'urgence se trouve sérieusement menacée.

VII. Utilisation des ressources du système des Nations Unies

85. Le point qui suit passe en revue l'action que mène le PNUD avec le système des Nations Unies au sens large, telle qu'elle est soutenue par la politique opérationnelle et les mécanismes du PNUD aux niveaux national, régional et mondial. Les activités financières à l'appui d'autres entités des Nations Unies, y compris les services communs et les comptes de compensation des services, sont détaillées à l'annexe I.

Volontaires des Nations Unies

86. En 2021, la valeur financière des activités du programme « Volontaires des Nations Unies » (VNU) a atteint la somme totale de 270,0 millions de dollars, soit une hausse de 32,6 millions (+13,7 %) par rapport à 2020 (237,4 millions).

87. Le programme a continué de surveiller ses dépenses et de les adapter en fonction des ressources financières disponibles et des projections. Les dépenses totales imputées sur les ressources ordinaires, les ressources extrabudgétaires, les fonds provenant du recouvrement des coûts et le Fonds bénévole spécial n'ont augmenté que de 5 % en 2021.

88. Les États Membres ont, par l'intermédiaire du PNUD, contribué aux ressources ordinaires des VNU à hauteur de 8,6 millions de dollars. Ce montant s'est inscrit dans la moyenne annuelle des sommes versées durant la période couverte par le cadre stratégique (2018-2021), qui était de 8,67 millions de dollars ; il a néanmoins accusé une baisse de 15 % par rapport à la moyenne annuelle des sommes versées durant la période couverte par le cadre stratégique précédent (2014-2017).

89. Le programme VNU s'appuie sur le Fonds bénévole spécial pour ce qui est des activités de recherche et de promotion relatives au volontariat, de la gestion des situations de crise et d'urgence et de la quête de solutions innovantes. En 2021, neuf États ont contribué au Fonds (l'Allemagne, le Bangladesh, la Chine, la France, l'Irlande, le Kazakhstan, la Suisse, la République tchèque et la Thaïlande) ; à cela s'ajoutent les dons individuels effectués *via* la plateforme Digital Giving. Le montant total des contributions s'est élevé à 4,8 millions de dollars, intérêts compris, dont plus de 97 % provenaient de trois donateurs (l'Allemagne, la Suisse et la France).

90. Les contributions au programme de financement intégral ont atteint 25,1 millions de dollars en 2021 (soit 21 % de plus qu'en 2020).

Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud

91. Le Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud a déployé son cadre stratégique grâce, d'une part, à une enveloppe de 2,3 millions de dollars (2020 : 2,3 millions de dollars) provenant du budget institutionnel du PNUD, et, d'autre part, aux ressources ordinaires du PNUD, à hauteur de 3,4 millions de dollars (2020 : 3,7 millions de dollars).

92. En outre, le Bureau a reçu 15,7 millions de dollars de contributions par le biais de ses fonds d'affectation spéciale, à savoir 10,6 millions du Fonds de partenariat Inde-Nations Unies pour le développement, 3,0 millions du Fonds des Nations Unies

pour la coopération Sud-Sud, 2,0 millions du Dispositif IBAS pour l'atténuation de la pauvreté et la lutte contre la faim, et 100 000 dollars du Fonds d'affectation spéciale Pérez-Guerrero pour la coopération Sud-Sud.

93. En 2021, le Bureau, qui misait sur la mobilisation de 12,5 millions de dollars au titre d'autres ressources, a dépassé de 126 % son objectif (15,7 millions). Favorisée par la levée des restrictions imposées par la pandémie de COVID-19 qui affectaient l'exécution des projets, les engagements des ressources du fonds d'affectation Sud-Sud ont dépassé 16,5 millions de dollars, portant le total des réalisations du Bureau à 22,2 millions.

Fonction d'agent d'administration du PNUD

94. Le PNUD contribue aux activités de programmation communes par sa participation à la mise sur pied de fonds et par l'exercice des fonctions d'agent d'administration de programmes communs et de fonds d'affectation spéciale pluripartenaires pour le compte d'organismes du système des Nations Unies, ainsi que par sa participation en qualité d'organisme d'exécution des Nations Unies. En 2021, les contributions reçues des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires pour le compte du système des Nations Unies ont augmenté de 17 % pour atteindre 1,8 milliard de dollars (contre 1,5 milliard en 2020). Cette hausse a sans doute bénéficié d'un contexte politique propice aux financements communs et peut aussi être attribuée aux bons résultats de toute une série de fonds qui se sont traduits par l'apport de ressources substantielles au profit de l'action conjointe des Nations Unies sur le terrain. Le montant net des fonds transférés par le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires, en sa qualité d'agent d'administration représentant toutes les organisations participantes, s'est élevé à 1,4 milliard de dollars (sans changement par rapport à 2020).

Appui aux organismes des Nations Unies

95. Le PNUD a continué de fournir des services opérationnels de qualité aux organismes des Nations Unies en 2021 et a conservé son rôle de principal fournisseur de services opérationnels au réseau des coordinatrices et coordonnateurs résidents ; il a ainsi effectué des transactions financières à hauteur de 2,82 milliards de dollars pour environ 118 organismes des Nations Unies et autres dans plus de 170 pays. Il a mis des locaux communs à disposition d'autres organismes dans 126 pays, ce qui a permis à ces derniers de bénéficier de services communs incluant la gestion des déplacements.

Activités de coordination des initiatives de développement des Nations Unies

96. Le PNUD a continué de soutenir activement et de faire progresser le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement. En 2021, il a fourni au Groupe des Nations Unies pour le développement durable une contribution annuelle de 10,3 millions de dollars (sans changement par rapport à 2020) dans le cadre de l'accord de partage des coûts convenu entre les entités du système. Il reste ainsi l'organisme dont la contribution au titre de la participation aux coûts est la plus élevée parmi toutes les entités qui financent le réseau des coordinatrices et coordinateurs résidents. Le PNUD a recueilli et transféré 6,9 millions de dollars au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre du prélèvement de 1 % sur les contributions aux autres ressources strictement préaffectées.

Coût des mesures de sécurité prescrites par l'ONU

97. En 2021, le PNUD a dépensé 28,4 millions de dollars (contre 27,6 millions en 2020) pour les coûts de sécurité ; sur ce total, 18,7 millions (18 millions en 2020) ont

servi à financer sa part du programme de coordination de la sécurité sur le terrain des Nations Unies, et 9,7 millions (9,6 millions en 2020) ont été consacrés à des services de conseil et à des investissements destinés à assurer la conformité aux normes minimales de sécurité opérationnelle, ainsi qu'aux mesures de sécurité et au devoir de protection du personnel face à la pandémie de COVID-19.

VIII. Conclusion

98. Le PNUD remercie tous les partenaires de financement qui lui ont confié leurs ressources, lui permettant ainsi d'honorer ses engagements. Bien que le PNUD apprécie tous les types de financement, les ressources ordinaires restent les plus essentielles pour répondre avec souplesse aux situations de crise et obtenir des résultats sur le terrain, comme l'illustre sa riposte à la pandémie de COVID-19.

99. La reprise mondiale demeurant très incertaine, le PNUD appelle ses partenaires à établir des priorités et à ne pas réduire leurs contributions aux ressources ordinaires, à éviter de réorienter l'aide publique au développement au détriment du développement humain à l'échelle mondiale, à prendre des engagements pluriannuels, à favoriser l'approche par portefeuille plutôt qu'une approche par projet pour mettre en œuvre des solutions, et à effectuer des décaissements rapides et opportuns afin de lui permettre de continuer à réagir rapidement aux demandes des pays et d'offrir des solutions de développement intégrées pour mener à bien le Programme 2030.

100. Une réduction des ressources ordinaires aura des répercussions négatives sur la capacité du PNUD à atteindre les résultats de son plan stratégique, à adapter les ressources aux priorités nouvelles, à élaborer des réponses intégrées, à limiter au mieux le déséquilibre entre les domaines programmatiques, à maintenir des normes d'assurance qualité et de transparence, et à œuvrer pour assurer un contrôle indépendant, défendre les actifs du système des Nations Unies et soutenir le système des Nations Unies pour le développement.

101. Le PNUD continuera, par la voie du dialogue structuré sur le financement, de plaider auprès du Conseil d'administration pour faire en sorte que les ressources strictement préaffectées soient abandonnées et laissent la place aux ressources ordinaires ou d'autres ressources pouvant être affectées avec souplesse, pour que soient examinés les progrès réalisés dans le sens des engagements mutuels du pacte de financement, et pour que soit affinée l'approche retenue pour les futurs dialogues sur le financement, de concert avec les organisations apparentées, et à faire ainsi avancer et consolider les efforts de réforme du système des Nations Unies pour le développement.