

## Note conceptuelle

### L'UNESCO après 2015 : ADAPTATION AUX OBJECTIFS VISÉS

#### A. Contexte

1. Les Nations Unies évaluent actuellement leur état de préparation dans l'aide apportée à leurs États membres pour que ces derniers relèvent les défis et tirent parti des importantes opportunités de l'après-2015. Il leur faut notamment élaborer un ensemble d'objectifs de développement durable (ODD) nouveaux, qui viendront se substituer aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD), et tenir compte de l'évolution rapide du contexte du développement et de la situation financière, de l'émergence de nouveaux acteurs et de l'érosion des frontières traditionnelles entre pays développés et pays en développement.

2. Le cadre de développement pour l'après-2015 offre une occasion unique de passer d'un agenda axé principalement sur le progrès humain dans les pays les plus pauvres à un agenda qui soit **transformateur, universel, inclusif et compatible avec la mise en valeur et la préservation des biens collectifs mondiaux.**

3. **Un programme de développement durable universel pour l'après-2015 exige aussi des Nations Unies « adaptées aux objectifs visés » pour soutenir les États membres dans la réalisation, au niveau national, des nouveaux ODD.** Afin de « s'adapter aux objectifs visés », le système des Nations Unies doit accélérer ses efforts pour accroître la cohérence et la cohésion de son action et aider ainsi les États membres à répondre de manière efficace à des défis de développement de plus en plus complexes et interdépendants. Le système devra se doter des compétences et des structures réactives qui sont nécessaires pour réaliser cette transformation au niveau des pays.

4. Le Conseil des chefs de secrétariat (CCS) est déjà allé de l'avant sur cette question. Le Comité de haut niveau sur les programmes (HLCP) et le Comité de haut niveau sur la gestion (HLCM) ont présenté une contribution commune exprimant la volonté des trois piliers du CCS de soutenir, de manière complémentaire et cohérente, l'effort du système des Nations Unies pour assurer le passage à un nouveau programme pour l'après-2015, avec une double visée : les thèmes de programmation (universalité, égalité, droits de l'homme, intégration, révolution des données), mais aussi la gestion et les modes de fonctionnement (personnes et compétences, nouveaux modèles d'activité et communication, transparence et responsabilisation). Des signaux clairs montrent donc que le système des Nations Unies doit travailler de manière plus intégrée en se concentrant à la fois sur les aspects programmatiques et sur les aspects relatifs à la gestion.

5. **Ces évolutions ont des conséquences pour l'UNESCO et pour ses efforts de réforme en cours, dont il faudra aligner certains sur le plus vaste programme de réforme entrepris à l'échelle du système, tandis que d'autres devront être menés à terme à titre prioritaire pour répondre aux besoins pressants actuels.**

#### B. Faire de l'exécution du programme une préoccupation centrale

6. La réorientation de l'UNESCO pour en faire une Organisation plus concentrée, plus efficace et davantage tournée vers l'avenir s'est appuyée sur le Plan d'action mis en place par la Directrice générale pour donner suite aux recommandations de l'Évaluation externe indépendante (EEI) en 2010, à savoir : plus forte concentration stratégique du programme, meilleure présence sur le terrain, collaboration accrue avec le système des Nations Unies, amélioration de la gouvernance et renforcement des partenariats. Parallèlement, pour répondre à la crise financière de l'Organisation et faire avancer la réforme sur de nombreux points, la Directrice générale a établi une feuille de route comportant 18 cibles en vue d'améliorer les services internes, la gestion et la budgétisation axées sur les résultats, etc. Suite à ces efforts, l'UNESCO est parvenue à réduire de manière

mesurable (plus de 20 %) ses effectifs globaux, à rationaliser ses processus et à améliorer ses méthodes de travail. Il a été donné effet à la plupart des recommandations issues de l'EEI et des cibles de la feuille de route, mais celles qui concernent la gouvernance n'ont pas encore reçu d'application. Le Commissaire aux comptes procède à un audit de la « gouvernance de l'UNESCO et des entités, fonds et programmes qui en dépendent » conformément à la résolution 37 C/96, et la Directrice générale a entrepris de réexaminer le système de gouvernance interne du Secrétariat pour faire en sorte qu'il soit « allégé, encore plus efficace et davantage responsable » (DG/Note/15/03).

7. Depuis, les buts ont évolué, en relation principalement avec le programme pour l'après-2015 en train de se dessiner, lequel aura d'importantes conséquences sur la manière dont le système des Nations Unies, y compris l'UNESCO, travaille et s'adapte. Les stratégies et objectifs futurs devront en tenir compte. À cet égard, l'UNESCO, ayant à l'esprit ses fonctions normatives et programmatiques, son capital humain, ses capacités de constitution de réseaux et son aptitude à apporter aux gouvernements et aux individus l'appui de son expertise, de ses idées et de ses conseils en matière de formulation des politiques, devra déterminer quelle est la meilleure façon d'exploiter ses avantages comparatifs dans un contexte multilatéral en pleine évolution. L'UNESCO y voit une occasion de travailler de concert avec ses partenaires au sein du système des Nations Unies, en adoptant de nouveaux mécanismes d'exécution du programme, novateurs, plus efficaces et plus efficaces, qui donnent à chaque entité et au système tout entier les moyens de relever les défis programmatiques de l'agenda post-2015.

8. Face aux défis de demain, l'UNESCO doit aussi fonder la mise en œuvre de son programme sur un soutien opérationnel approprié. Cela signifie qu'à la différence des efforts de réforme antérieurs, **l'initiative d'adaptation aux objectifs visés doit accorder la place centrale à l'exécution du programme et viser à reconfigurer/ajuster/améliorer les services de soutien opérationnel de manière à « répondre aux objectifs, c'est-à-dire à mener à bien le(s) mandat(s) essentiels de l'Organisation »**. L'UNESCO doit donc faire fond sur les enseignements passés et l'expérience acquise, identifier des solutions holistiques, reproduire à plus grande échelle les actions couronnées de succès et laisser à d'autres la charge des activités et processus qu'elle n'est pas la mieux à même de mener. L'UNESCO doit multiplier les contacts et travailler avec ses partenaires par l'intermédiaire de ses riches réseaux. Ce faisant, l'UNESCO doit se montrer audacieuse, rompre avec les schémas habituels et devenir véritablement une institution apprenante tout en restant attentive aux initiatives menées parallèlement au sein du système des Nations Unies et dans le cadre des agendas mondiaux.

### C. Positionner l'UNESCO pour l'avenir

9. **La présente initiative a pour objectif principal de renforcer la capacité de l'UNESCO à s'acquitter de ses mandats essentiels, conformément aux attentes des États membres, comme une Organisation allégée, plus robuste, ciblée et efficace qui trouve sa place dans le contexte plus large des Nations Unies.** Elle s'appuiera sur les efforts de réforme déjà en cours à l'UNESCO. Certains d'entre eux seront articulés, dans la mesure du possible, avec les objectifs opérationnels et programmatiques de l'agenda « *Fit for Purpose (FfP)* » (Adaptation aux objectifs visés) du CCS, en saisissant les occasions nouvelles créées par les initiatives à l'échelle du système des Nations Unies, tout en cherchant à consolider la position de l'UNESCO dans cet agenda plus vaste concernant le système tout entier.

L'agenda FfP de l'UNESCO intégrera les deux objectifs clés suivants :

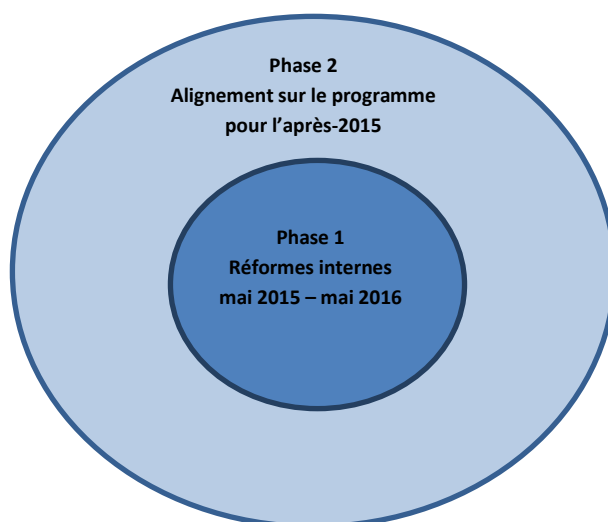
1. **définir des modalités opérationnelles permettant de mieux exécuter, aux niveaux mondial, régional et local et de manière adaptée, les programmes de l'UNESCO ;**
2. **assurer un meilleur positionnement et un meilleur *leadership* de l'UNESCO, plus clairs et plus stratégiques, aux niveaux mondial, régional et national, dans le contexte du programme pour l'après-2015.**

Pour atteindre ces objectifs, l'UNESCO élaborera une stratégie d'adaptation aux objectifs visés conçue sur mesure, englobant les initiatives en cours aussi bien que nouvelles en vue d'améliorer la mise en œuvre du programme, l'efficacité et l'efficacités sur le terrain et, ce faisant, travaillera en étroite liaison avec d'autres acteurs du système des Nations Unies de manière à mieux identifier les synergies, les complémentarités et les possibilités d'optimiser le rapport coût-efficacité.

#### D. Mise en œuvre

10. L'initiative « Adaptation aux objectifs visés » (FfP) de l'UNESCO sera menée selon une approche en deux phases, comme l'indique le schéma ci-après : (i) la phase 1, immédiate, a pour objet de réaliser une réorganisation et des réformes internes plus poussées de l'UNESCO ; (ii) la phase 2 vise à aligner l'Organisation sur les évolutions pertinentes du programme pour l'après-2015 et à assurer la cohérence globale entre la réforme et les réorganisations internes et l'agenda de la réforme plus général mis en œuvre à l'échelle du système.

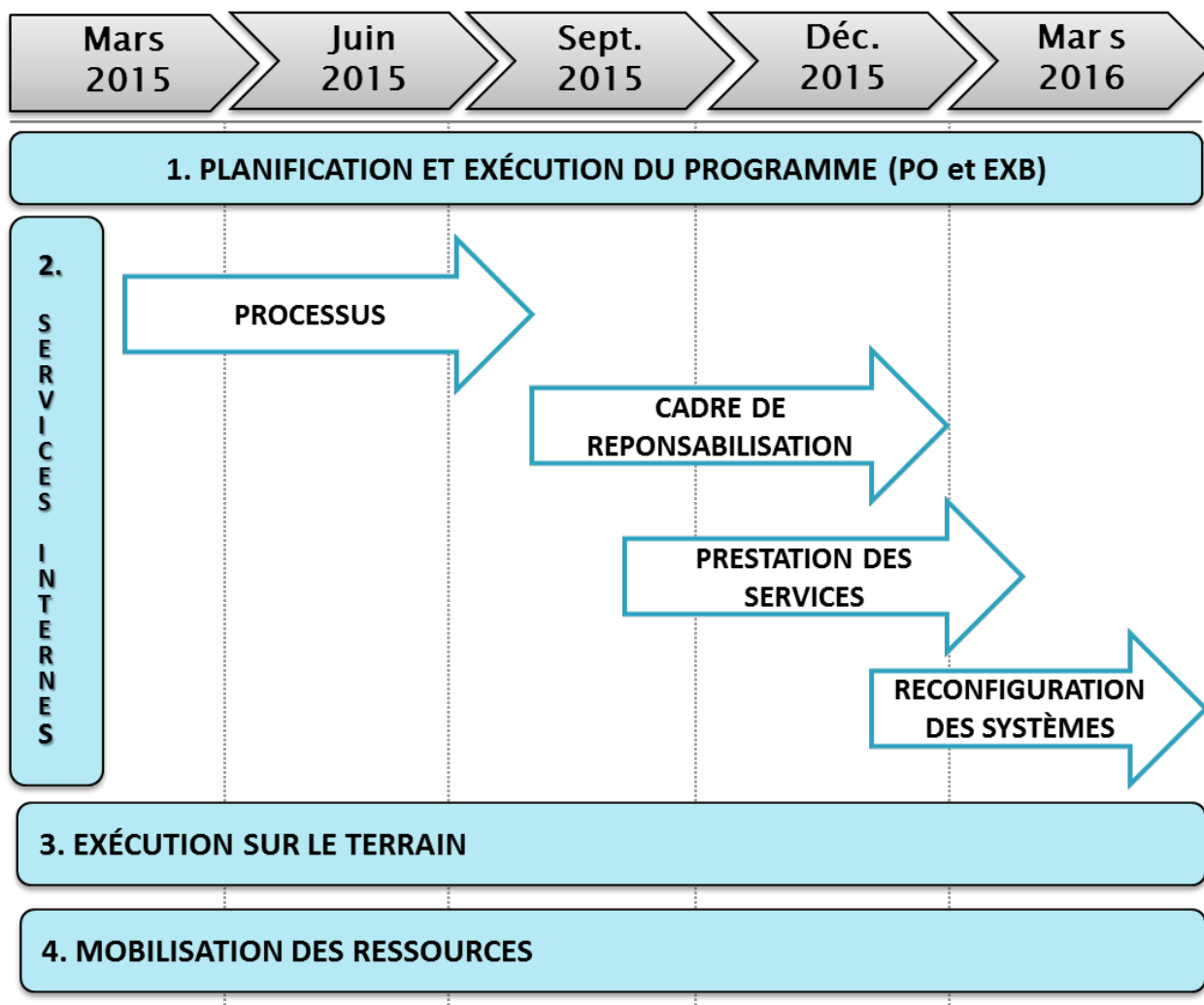
#### L'initiative « Adaptation aux objectifs visés » de l'UNESCO : une approche en deux phases



11. La phase 1 portera essentiellement sur la réorganisation et les réformes internes de l'UNESCO. Sur la base d'une vision stratégique conçue pour plusieurs années, il s'agira de définir des modalités opérationnelles plus adéquates pour l'exécution, aux niveaux mondial, régional et local et de manière adaptée, des programmes de l'UNESCO.

12. La période d'exécution initiale pour la phase 1 est d'une année (mai 2015 – mai 2016), à revoir après finalisation des calendriers de chaque projet. Une série de projets à visée essentiellement interne devrait être élaborée. Au nombre des domaines prioritaires figure un examen extérieur de tous les services internes : outils/politiques de HRM, MSS, BFM, BSP, KMI, etc. ; capacité interne de planification, de suivi et de gestion des programmes et projets ; renforcement et essai du cadre d'obligation redditionnelle ; RBM/RBB ; mobilisation des ressources ; réflexion sur le changement de culture (Organisation apprenante, par exemple) ; accroissement du nombre de synergies transsectorielles ; renforcement des mécanismes de gouvernance interne (Équipe de direction, par exemple) ; amélioration du partage et de la gestion des connaissances et investissement dans ce domaine ; établissement des rapports rendant compte des résultats ; définition et redéfinition des réseaux et partenariats de l'UNESCO. Une liste des projets prioritaires potentiels, y compris les aspects susmentionnés, est jointe en annexe au document. **Les quatre grands axes indiqués ci-après – planification et exécution du programme, examen des services internes, renforcement de la mise en œuvre sur le terrain et mobilisation accrue des ressources – devront être décomposés lors des étapes**

suivantes de l'initiative FfP en un certain nombre d'objectifs pragmatiques et concrets assortis d'un calendrier détaillé. Cela sera fait en coordination avec les « promoteurs des projets » (voir paragraphe 15 ci-après).



**13. Phase 2 : Assurer un meilleur positionnement et un meilleur *leadership* de l'UNESCO, plus clairs et plus stratégiques aux niveaux mondial, régional et national, dans le contexte du programme pour l'après-2015 (mai 2015 – mai 2016)**

14. Cette phase sera axée sur les décisions prises par le CCS/HLCM/HCLP, de manière à identifier les possibilités de synergies et de partenariats. Sont notamment en cours d'examen à titre indicatif les aspects prioritaires suivants : la constitution de coalitions autour de certaines questions en tant que moyen de mobiliser les partenariats, les capacités et les ressources à l'appui du programme pour l'après-2015 ; la participation à l'élaboration de politiques et de stratégies cohérentes et intégrées à l'échelle du système afin de faciliter la réalisation des objectifs post-2015 ; la conception de cadres de résultats communs avec les partenaires ; la mise en œuvre plus poussée de l'initiative « Unis dans l'action » au niveau des pays ; la mise sur pied d'effectifs globaux du système des Nations Unies ; l'agenda numérique du système des Nations Unies ; la gestion commune des connaissances ; la prestation commune ou collective des services.

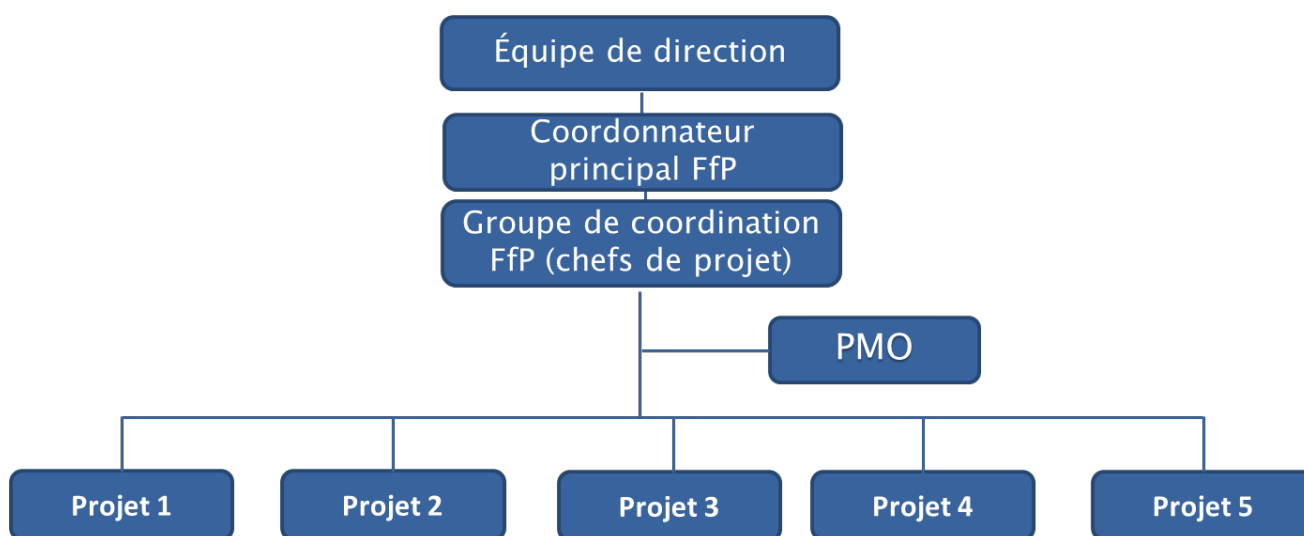
Une première tâche consistera à passer en revue les initiatives et les meilleures pratiques existant au sein du système des Nations Unies en matière d'adaptation aux objectifs visés. À l'heure actuelle, l'élaboration de plans détaillés à l'échelle du système en est encore aux tout premiers stades et des discussions initiales sont engagées sur la manière dont les réflexions générales menées à ce jour sur la question pourraient déboucher sur des modalités cohérentes, efficaces et

efficientes de mise en œuvre sur le terrain du programme pour l'après-2015. Les résultats de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement qui doit se tenir en juillet 2015 à Addis-Abeba et du Sommet de haut niveau de septembre 2015 apporteront de plus amples éléments.

Les relations entre les deux phases sont de nature dynamique : la phase 2, qui sera entreprise lorsque des plans d'action détaillés à l'échelle du système des Nations Unies commenceront à prendre forme et selon ces plans, aura des incidences sur des aspects tels que le mandat, la présence sur le terrain, la présentation de rapports ou la responsabilisation, tandis que la phase 1 produira un mécanisme de rétroaction sur les enjeux et les contraintes auxquels fait face telle ou telle institution spécialisée.

## E. Gouvernance des projets FfP

15. Il est proposé la structure de gouvernance suivante :



Renforcée et recentrée, l'**Équipe de direction (SMT)** remplira les fonctions de **comité directeur de l'initiative FfP** :

- Elle définira les projets et leur ordre de priorité et approuvera l'allocation de ressources.
- Elle conseillera la Directrice générale sur les décisions à prendre concernant les propositions reçues des diverses équipes de projet.
- **Pour chaque projet seront désignés, si cela est possible, deux promoteurs auprès de l'Équipe de direction** choisis parmi les gestionnaires de haut niveau, le premier dans le domaine d'opération dont relève l'activité/le projet, et le second dans un secteur de programme ou un bureau hors Siège, de façon que les considérations relatives à la mise en œuvre du programme restent au centre de l'attention.
- **Les promoteurs rendront compte à la SMT de la réalisation des produits convenus, dans les délais et dans les limites du budget.** Ils seront donc responsables de la définition préalable de la méthodologie du projet ; de la stratégie de communication permanente ; de la contribution des apports des bureaux hors Siège pour assurer la pertinence des produits au regard de l'initiative « Unis dans l'action », et de l'impact sur les éventuels besoins de formation du personnel et, le cas échéant, la composition du comité de pilotage de tel ou tel projet.

- Un coordonnateur principal des projets FfP, rendant compte à l'ADG/BSP, sera chargé de la coordination des projets et entre les projets, et facilitera le suivi des progrès et des problèmes et/ou changements, ainsi que l'établissement de rapports à ce sujet à l'Équipe de direction.
- Des chefs de projet désignés par le(s) promoteur(s) constitueront un groupe de coordination FfP, qui se réunira à intervalles réguliers. Les chefs de projet rendront compte au(x) promoteur(s) dont ils relèvent.

16. Les chefs des projets actifs se réuniront collectivement toutes les deux semaines avec les coordonnateurs principaux/le secrétariat afin d'assurer le partage de l'information et les synergies entre les différents projets. Les projets seront mis en œuvre (avec la méthode PRINCE 2) selon une procédure officielle de gestion conçue comme suit :

- Définition, en concertation avec les promoteurs, des produits de chaque projet et de leur ordre de priorité (éviter toute charge excessive).
- Adaptation de la méthode globale de gestion du projet pour tenir compte des caractéristiques propres de chaque projet.
- Le groupe de coordination FfP gère le portefeuille de projets préalablement défini (gestion du programme) et veille à la cohérence entre les projets et à l'optimisation des ressources ;
- Reconnaissance, le cas échéant, de la nécessité d'un ajustement organisationnel et adaptation de la stratégie de communication.
- Mise à profit des examens et études déjà effectués : rapports et évaluations d'IOS, recommandations découlant des audits externes, résultat de la réforme des AO/EO, groupe de travail sur l'efficacité et recommandations issues de l'initiative TASCO, etc.

Un représentant de KMI participera aux réunions en tant que point focal afin de prendre pleinement connaissance des questions et de leur historique pour faciliter toute évolution des systèmes qui pourrait s'avérer nécessaire.

Le coordonnateur principal des projets FfP définira la méthodologie générale, y compris des modèles de présentation des rapports.

## F. Étapes proposées

<b>Phase I</b>	<b>Échéances proposées</b>
Structure du projet	février 2015
1. Nomination du coordonnateur principal	
2. Constitution du Bureau de gestion des projets (PMO)	à déterminer
Présentation à l'Équipe de direction	mi-mars 2015
Plans détaillés des projets	mi-mai 2015
Examen des projets FfP (phase 1)	
Examen à mi-parcours	décembre 2015
Évaluation finale	mai 2016
Examen des projets FfP (phase 2)	
Examen à mi-parcours	à déterminer, la conception des plans d'action détaillés à l'échelle du système en étant encore au stade initial
Évaluation finale	

## **G. Budget**

17. Les projets seront mis en œuvre autant que possible dans les limites des ressources disponibles. Un budget détaillé doit être établi après nomination du coordonnateur principal des projets et au fur et à mesure de la conception des projets, de concert avec les promoteurs et chefs de projet concernés. Les besoins en effectifs sont à titre indicatif les suivants :

- Un coordonnateur principal des projets, dont les fonctions sont considérées du niveau de la classe D-1 ou équivalent.
- Un Bureau de gestion des projets – doté de personnel à plein temps/à temps partiel [à déterminer].

## **H. Les conditions du succès**

18. Les facteurs de risque ci-après peuvent avoir une incidence sur les résultats planifiés de l'initiative FfP :

- Adhésion et motivation internes, sachant que le nombre de relais structurels est insuffisant pour que les mesures de gestion du changement créent une véritable culture du changement.
- Lassitude face au changement et difficultés de fonctionnement.
- Décisions des organes directeurs appelant à axer les ressources sur d'autres priorités que le programme pour l'après-2015.
- Sollicitations conflictuelles en temps et en ressources impropres à susciter un engagement à long terme.
- Perception d'un manque de cohérence entre divers projets.
- Agenda excessivement ambitieux, sans ordre de priorité.
- Culture du compromis risquant de faire obstacle à une approche et à une prise de décision axées sur les résultats.

### **Réduction des risques :**

- Élaboration tout au long de la phase 1 d'une stratégie planifiée de communication ouverte et permanente sur les initiatives prévues, les décisions prises et leur application ; une page Web dédiée présentant à l'intention de tous les membres du personnel des rapports d'étape, des mises à jour périodiques, etc., témoignant de l'implication constante de l'Équipe de direction.
- Approche méthodologique échelonnée de la gestion des projets (PRINCE 2).
- Mobilisation des partenariats en vue de doter les projets de ressources adéquates.
- Surveillance des évolutions au niveau mondial (Assemblée générale des Nations Unies, CCS, etc.).

- Suivi attentif des travaux au sein de HLCM/HLCP de manière à identifier les opportunités pour l'UNESCO, tout en repérant les domaines dans lesquels celle-ci pourrait avoir des difficultés à s'aligner.
- **Chaque phase principale d'un projet donné correspondant à un produit doit s'accompagner de stages de formation et/ou de réunions d'information appropriés.**

#### I. Fréquence des réunions

19. Pour que l'initiative avance comme prévu, il importe de repérer très vite tout goulet d'étranglement et de prendre rapidement des mesures correctrices. Cela présuppose de fréquentes réunions à tous les niveaux durant la phase 1, comme proposé ci-dessous :

<b>Phase I Catégorie de réunions</b>	<b>Fréquence proposée</b>
Équipe de direction/Directrice générale	réunion trimestrielle et chaque fois que nécessaire
Coordonnateur FfP/chacun des promoteurs	réunion informelle deux fois par mois
Groupe de coordination FfP	réunion deux fois par mois
Coordonnateur FfP/ADG/BSP	réunion informelle hebdomadaire
Promoteur/Coordonnateur FfP/gestionnaire du projet/chacun des comités de pilotage d'un projet	réunion mensuelle et chaque fois que nécessaire
Conseil exécutif	tous les six mois

24 mars 2015



**Annexe – Liste indicative de projets prioritaires dans le cadre de l’Initiative FfP (phase 1)  
(mai 2015 – mai 2016)**

<p><b>Objectif global :</b></p> <p>Continuer d’attacher une importance centrale à l’exécution du programme et à mieux aligner le travail de l’Organisation sur le programme pour l’après-2015 tout en veillant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• réduire les frais généraux (économies) et mieux maîtriser les coûts, créer des synergies chaque fois que possible et rationaliser l’organisation des tâches ;</li> <li>• assurer une mise en œuvre structurée hors Siège, conformément aux ODD et à l’Initiative « Unis dans l’action » ;</li> <li>• rationaliser les structures globales et les réorganiser pour plus d’efficacité et de responsabilité ;</li> <li>• optimiser la mobilisation des ressources et l’utilisation des fonds extrabudgétaires reçus.</li> </ul>
--

Domaine	Produits possibles (à finaliser)	Promoteur(s)/chefs d’équipe proposés (à déterminer)	Ressources d’appui (à déterminer)
1. Planification et exécution du programme (Programme ordinaire et activités extrabudgétaires)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conception de mécanismes de suivi du programme, de procédures d’établissement des rapports et de structures améliorés (y compris PMC)</li> <li>2. Réorganisation des réseaux et des partenariats, en renforçant notamment la cohérence avec les instituts de catégorie 1 et 2</li> </ol>	ADG/BSP/ED/CLT	
2 (a) Examen des services internes : accent mis sur BFM et HRM en consultation avec BSP et KMI	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Schéma opératoire</li> <li>2. Redéfinition des fonctions des AO/EO</li> <li>3. Impact sur les structures</li> </ol>	ADG/ED et DIR/HRM a.i.	Intervention d’un cabinet de consultants externe
2 (b) Examen des services internes : accent mis sur MSS et ERI	Suite au <b>travail lié à l’intégration en cours hors Initiative FfP</b> , examen des synergies additionnelles ayant un impact sur d’autres projets	ADG/ERI et DIR/MSS	Questions à traiter le moment venu Contribution de DIR/IOS
2 (c) Cadre d’obligation redditionnelle	Cadre global et tableau de délégation des pouvoirs de haut niveau et liens avec le cadre d’obligation redditionnelle s’appliquant spécifiquement aux bureaux hors Siège (voir point 3 ci-après)	ADG/SC et DIR/CFO	
2 (d) Examen des opportunités de prestation de services	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identification de modalités pour rationaliser l’organisation des tâches et réaliser des gains d’efficacité</li> <li>2. Feuille de route assortie d’un calendrier et d’un chiffrage des coûts pour l’application des décisions visées aux points 2 (a), (b) et (c) ci-dessus</li> </ol>	ADG/IOC et DIR/LA	Facilitateur extérieur

2 (e) Refonte des systèmes de suivi et de gestion du programme	Mise en service des versions de SISTER, STEPS et FABS révisées comme requis aux points 1, 2 (a), (b), (c), (d) et 3	DDG/CI et DIR/KMI	Ressources TI extérieures
3. Renforcement de l'exécution des activités hors Siège	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Renforcement du dispositif hors Siège</li> <li>2. Révision des structures d'appui au Siège et hors Siège</li> <li>3. Ajustement de la politique de responsabilisation des bureaux hors Siège</li> </ol>	ADG/AFR et DIR/GE ; DIR/UBO et DIR/RAB	Contribution d'IOS à la lumière des leçons tirées de la réforme en Afrique sur le plan de la coordination, des communications et des structures
4. Meilleure mobilisation des ressources : accent mis sur la levée de fonds et les partenariats	<p>Stratégie révisée prenant en compte :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. l'agenda mondial de financement du développement ;</li> <li>2. le ciblage accru sur les pays ;</li> <li>3. la clarification des rôles et des responsabilités ;</li> <li>4. l'actualisation des instruments, outils et modalités de gestion des partenariats et de coopération avec le Conseil exécutif ;</li> <li>5. la coopération accrue avec les donateurs gouvernementaux et l'approche novatrice à l'égard du secteur privé ;</li> <li>6. les outils de suivi.</li> </ol>	ADG/BSP et ADG/SHS	