



**PNUD BENIN**

**PLAN DE CHANGEMENT**

---

**STRATEGIE  
DE REPOSITIONNEMENT  
DE MOBILISATION DES RESSOURCES  
ET DE COMMUNICATION**

**NOVEMBRE 2006**

## SOMMAIRE

1. Introduction .....	2
2. Leçons apprises de la mise en œuvre du CPAP (2004 – 2006) .....	3
2.1. Cadre général .....	3
2.2. Mise en œuvre, coordination des interventions et performances obtenus.....	4
2.3. Leçons apprises .....	7
3. Paramètres du Changement pour le PNUD Bénin .....	9
3.1. Analyse de la situation globale .....	9
3.2. Vision et Orientations Stratégiques du Gouvernement du Bénin .....	10
3.3. Stratégie du Bureau Régional du PNUD pour l’Afrique.....	11
3.4. Contraintes liées aux ressources financières .....	12
4. Alignement du PNUD Bénin à ces nouveaux paramètres.....	14
4.1. Vision du PNUD Bénin.....	14
4.2. Lignes de service.....	14
5. Alignement du Programme à la nouvelle Vision du PNUD Bénin (2007 – 2008).....	15
5.1. Domaines de programmation .....	15
5.2. Alignement du portefeuille de projets et mise en cohérence des AWP.....	17
6. Stratégie de mobilisation de ressources.....	21
6.1. Analyse de l’environnement concurrentiel et stratégie de positionnement.....	21
6.1.1. Image du PNUD .....	21
6.1.2. Positionnement du Bureau par rapport à ses partenaires .....	21
6.1.3. Stratégie de positionnement.....	22
6.2. Analyse de la capacité du Bureau à fournir des services de qualité.....	23
6.3. Cadre de partenariat et de mobilisation des ressources.....	25
6.3.1. Objectifs et stratégies de mobilisation des ressources .....	25
6.3.2. Proposition d’un paquet de services .....	27
6.3.3. Mise en place d’un système de gestion du pipeline de projets .....	28
6.3.4. Mise en place d’une équipe de mobilisation de ressources .....	28
7. Stratégie de communication .....	31
7.1. Mise en place d’une culture de communication au sein du Bureau .....	31
7.2. Promotion de la vision et du travail du PNUD Bénin.....	32
7.3. Soutien aux activités du PNUD Bénin.....	33
8. Plan d’actions .....	34

## 1. Introduction

En 44 ans de présence au Bénin, le PNUD a été le témoin de plusieurs changements dans la vie politique, sociale et économique du pays. Après les années 70 et 80 marquées par un régime marxiste, le Bénin a été à l'avant-garde de la démocratie pluraliste au début des années 90 avec l'organisation de la première Conférence Nationale en Afrique et des élections libres de mars 1991. Depuis lors, le pays jouit d'une image démocratique méritée qu'il convient de renforcer et de consolider.

Sur le plan économique, le pays a opté depuis 1991 pour l'économie de marché en dépit d'une présence encore significative du secteur public. Le pays jouit d'une certaine confiance de la communauté internationale caractérisée par un niveau d'aide publique par tête d'habitant de 42 US \$ en moyenne annuelle depuis le début des années 1990. Au cours de ces quinze dernières années, le Bénin a enregistré des progrès remarquables dans le domaine macro-économique mais ces progrès ne se sont pas encore traduits par une amélioration significative des conditions de vie des populations, l'incidence de la pauvreté stagnant toujours autour de 30%. Cette situation pourrait remettre en cause, si elle persiste, la réalisation d'ici 2015 des principaux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Le nouveau Gouvernement, fort du rôle important joué par le PNUD dans l'organisation des dernières élections présidentielles, attend de l'institution un appui pour relever ce défi. Pour répondre à cette attente et accompagner les acteurs nationaux (Gouvernement, Autorités locales, Organisations de la Société Civile, Secteur Privé, ...) dans la formulation des politiques publiques capables de faciliter l'atteinte des OMD, le PNUD Bénin a senti la nécessité de revisiter son Programme d'intervention afin de mieux coller à la vision du Gouvernement. Ce repositionnement sera accompagné par une réorganisation de sa structure de manière à être plus efficace et à fournir à ses clients des services de qualité.

C'est dans ce cadre que des initiatives ont été prises depuis le début de l'année 2006 pour améliorer l'efficacité du Bureau. Cette volonté de changement a été matérialisée par l'organisation, en octobre 2006, d'une mission MCT dont le principal objectif était d'accompagner le Bureau à conceptualiser son processus de changement et à préparer sa feuille de route.

Le présent document s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route adoptée par le Bureau. Il décline avec un peu plus de précision certains principes dégagés dans le Plan de Changement préparé en octobre 2006 lors de la mission MCT et vise à faciliter leurs opérationnalisations. Ces aspects portent sur les implications liées aux stratégies de repositionnement stratégique, de mobilisation des ressources et de communication qui étaient inscrites dans ce Plan de Changement. Il se décompose en sept parties :

- L'analyse des leçons apprises de la mise en œuvre du CPAP depuis 2004.
- L'identification des paramètres soutenant le processus de changement pour le PNUD Bénin.
- La présentation de la vision du PNUD Bénin et de ses lignes de services.
- L'alignement du CPAP à cette vision pour la période 2007 – 2008.
- La présentation d'une stratégie de mobilisation des ressources compatible à cette vision.
- La déclinaison d'une stratégie de communication accompagnant cette stratégie de mobilisation de ressources.
- Un plan d'actions précisant les mesures à mettre en œuvre dans le court et le moyen termes.

## 2. Leçons apprises de la mise en œuvre du CPAP (2004 – 2006)<sup>1</sup>

Dans le contexte de la réforme de l'Organisation du Système des Nations Unies et de l'harmonisation des cycles de programmation, le Bénin a été un des pays pilotes pour l'introduction du CPAP.

### 2.1. Cadre général

Le Programme proposé pour la période 2004 – 2008 est basé, d'une part, sur les leçons apprises des coopérations antérieures entre le Bénin et le PNUD, d'autre part, sur les lignes directrices de l'UNDAF. Le CPAP avait identifié trois domaines de concentration, à savoir la lutte contre la pauvreté, la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre le VIH/Sida. Un quatrième domaine portant sur l'environnement a été introduit en 2006. L'analyse du CPAP permet de faire les constats suivants :

- Le CPAP n'a pas été d'une grande originalité en terme de recentrage des activités autour d'un nombre restreint de cibles, sa principale innovation ayant consisté à regrouper les différents projets autour de trois domaines de concentration (Pauvreté, Gouvernance, Sida) sans que ce regroupement n'ait été accompagné par une sélection d'un nombre restreint d'interventions. La vision stratégique poursuivie dans le cadre de la mise en œuvre du processus UNDAF/CPAP a été ainsi altérée par la dispersion des interventions. Il convient d'y ajouter que le document n'identifie pas un domaine ou un thème dans lequel le PNUD sera considéré comme un champion ou un leader incontesté.
- En ce qui concerne l'appui aux politiques, en particulier celles ayant trait à la lutte contre la pauvreté, le CPAP n'a pas saisi le rôle stratégique que le PNUD doit jouer dans le processus DSRP. C'est ainsi qu'il n'a pas dégagé un cadre de partenariat avec le SP/CNDLP<sup>2</sup>. Le document a plus insisté sur la mise en œuvre et le suivi – évaluation du DSRP sans dégager des points d'ancrage clairs et les partenariats à développer avec les donateurs intervenant dans le secteur. C'est ainsi que d'autres partenaires, tels que la Banque Mondiale, le Danemark, l'Union Européenne, la Suisse, les Pays Bas ont été pendant longtemps plus visibles que le PNUD dans ce secteur.
- Le CPAP a certes parlé de l'importance du partenariat sans cependant développer une stratégie claire et opérationnelle de mobilisation des partenaires techniques ou financiers pour accompagner la mise en œuvre des interventions financées par le PNUD. D'autres questions stratégiques, tels que l'harmonisation et l'efficacité de l'aide, ont été occultées malgré le rôle que le PNUD joue dans ce processus au niveau mondial. Le CPAP a certes mentionné le lancement de l'appui budgétaire par certains partenaires (ABC, Banque Mondiale, BAD, ...) ; mais il n'a pas dégagé une stratégie claire sur le rôle que le PNUD devrait jouer pour assister le Gouvernement et renforcer ses capacités dans la gestion du nouveau paysage de l'aide ou la coordination des interventions des partenaires au développement. Le champ laissé vide par le CPAP a permis à d'autres partenaires, tels que l'Union Européenne ou le Danemark, d'occuper ce terrain sur lequel le PNUD dispose d'une légitimité naturelle.
- Le document n'a pas aussi développé un cadre permettant de concrétiser les synergies évidentes entre les différentes composantes du CPAP (Pauvreté, Gouvernance, Environnement, Sida).

Ce manque de concentration a eu comme conséquence une dispersion des financements du PNUD autour d'une multitude de petits projets, situation qui ne pouvait pas permettre d'avoir un impact significatif. Elle interpelle aussi la capacité du Bureau à gérer une offre aussi diversifiée de services, surtout

---

<sup>1</sup> Cette partie devra bénéficier des conclusions de la revue à mi-parcours du CPAP.

<sup>2</sup> Ce n'est qu'à partir de 2006 qu'un recentrage stratégique a été opéré pour assurer une meilleure prise en compte de l'appui à la formulation du DSRP.

si on les met en parallèle avec les ressources de base limitées du Bureau (environ 3 millions US \$ par an). Cette situation dilue l'impact des interventions du Bureau et nuit à sa visibilité.

### Bref aperçu des interventions en cours

Domaines de concentration	Liste des interventions
<b>Pauvreté</b>	OMD/DSRP ; RNDH ; suivi – évaluation au niveau national ; statistiques ; microfinance ; planification et développement local ; suivi – évaluation au niveau local ; soutien aux activités génératrices de revenu.
<b>Gouvernance</b>	appui à l'Assemblée Nationale, droits humains ; réforme de l'administration publique, lutte contre la corruption ; élections ; appui aux partis politiques ; appui à la mise en œuvre du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs ; appui à la presse.
<b>Environnement</b>	appui à la formulation des politiques nationales, biodiversité, gestion décentralisée de l'environnement, changement climatique, énergie.
<b>Sida</b>	gestion du Fonds Mondial ; appui à la coordination du PNLS ; appui aux communautés et aux associations au niveau local ; informations et sensibilisation.
<b>Autres</b>	plaidoyer ; appui – conseil au Gouvernement ; développement de partenariat ; promotion du genre

### 2.2. Mise en œuvre, coordination des interventions et performances obtenus

Les questionnaires collectés dans le cadre de la préparation de ce document permettent d'entrevoir quelques problèmes dans la mise en œuvre de certains Plans de Travail Annuels (AWPs). Toutefois, ils ne permettent pas de documenter convenablement les résultats atteints ainsi que les leçons apprises.

Une analyse approfondie doit être effectuée dans le cadre de la revue à mi-parcours du CPAP, revue programmé en 2006 par le Plan de suivi – évaluation<sup>3</sup>. Il est important qu'elle soit organisée le plus rapidement possible afin d'avoir une idée plus précise de la situation. Cette revue devrait permettre :

- D'effectuer une analyse en profondeur des différents AWP (performances et leçons apprises), en particulier leurs contributions depuis 2004 à la réalisation des effets escomptés du CPAP.
- De vérifier si des changements stratégiques importants ont été introduits d'une année sur l'autre dans certains AWP.
- D'analyser la qualité du partenariat développé au niveau global et au niveau de chaque AWP.
- D'étudier la qualité des services fournis par les équipes des AWP tant du point de vue technique que de la gestion des ressources.
- De faire des recommandations visant à mieux préciser le positionnement des activités soutenues par le Bureau, à améliorer la performance des AWP et à renforcer le partenariat.
- De rénover le dispositif de suivi – évaluation du CPAP.

Sans être exhaustif, l'analyse sommaire de la mise en œuvre du CPAP entre 2004 et 2006 permet de faire quelques constats :

- Il convient de noter que l'organisation du travail au sein des différentes Unités du Programme n'est pas facilitée par la multitude des AWP. L'impact négatif de cette dispersion a été accentué par l'absence, aussi bien au niveau du PNUD que de la partie nationale, de mécanismes de coordination/collaboration entre les AWP travaillant sur des thématiques voisines et/ou accompagnant la même structure. A titre d'exemple, on peut citer les AWP « OMDs- DSRP », « RNDH » et « Partenariat sur les OMDs ». Il n'existe pas au niveau de la partie nationale un

<sup>3</sup> La réalisation de cette activité permettra, entre autres, de mieux mesurer la réalisation des effets escomptés de l'UNDAF. Cependant, au-delà de cette revue à mi-parcours, il serait nécessaire que le Bureau procède à l'évaluation des résultats (ADR - Assessment Development Results-) obtenus au niveau de certains secteurs/thèmes afin de tirer les leçons.

cadre permettant de mettre en œuvre de manière cohérente ces trois appuis et de développer les synergies évidentes entre eux. De plus, ils sont gérés au niveau du PNUD par trois Chargés de Programmes travaillant dans des Unités différentes sans qu'il n'ait été mis en place une supervision unifiée ou un cadre de concertation.

- Il convient d'ajouter à ce constat que le CPAP n'a pas dégagé des lignes directrices précises permettant d'identifier les synergies entre les différentes composantes. A titre d'exemple, cette absence n'a pas ainsi permis d'allouer les ressources nécessaires au renforcement des synergies entre l'assistance à l'Assemblée Nationale sur le contrôle parlementaire des politiques publiques et l'appui aux Organisations de la Société Civile (OSC) sur le contrôle citoyen des politiques publiques. La définition d'une politique claire du PNUD Bénin dans ce domaine devrait permettre de faire jouer les synergies<sup>4</sup> sur cette thématique, d'optimiser l'impact de l'assistance du Bureau et d'assurer sa visibilité sur ce créneau. Ce problème devrait être réglé avant le démarrage du projet sur la Gouvernance Concertée afin de s'assurer, d'une part, de la prise en compte des leçons apprises au niveau des assistances à l'Assemblée Nationale et aux Partis Politiques, et d'autre part, des différentes synergies à développer.
- La répartition actuelle du portefeuille de projets n'est pas tout à fait cohérente. Certains projets de lutte contre la pauvreté (par exemple, ADECOI et ADECOM) sont gérés par l'Unité Gouvernance tandis que des projets de gouvernance (cas de l'appui aux Chantiers Prioritaires) sont sous la tutelle de l'Unité Pauvreté. A cela s'ajoutent des projets importants (par exemple, OMD/DSRP) qui sont gérés au niveau du DPS alors qu'il doit s'occuper principalement du conseil stratégique.
- Concernant le cas particulier du RNDH, sa valeur d'usage mériterait d'être analysée afin de mieux optimiser son impact sur la formulation des politiques de développement et les activités de terrain. Concernant ce dernier point, la mise en œuvre des activités dans le Borgou constitue une avancée significative en terme d'opérationnalisation du DHD. Par contre, en matière de formulation des politiques, en particulier celles inscrites dans le DSRP, l'impact des RNDH demeure encore faible. Il est important d'imaginer un dispositif permettant à ces deux instruments de se renforcer mutuellement (utilité des thématiques développées dans le RNDH au regard des préoccupations du DSRP ; cohérence dans les systèmes d'information, rôle des OSC ; prise en charge des recommandations des RNDH dans le DSRP,...). Des avancées significatives dans ce domaine nécessitent que les AWP « OMD/DSRP » et « RNDH » soient fusionnés.
- Les efforts pour élaborer des programmes conjoints avec les Agences du Système des Nations Unies n'ont pas toujours atteint des résultats probants. En effet, mis à part la réponse à la crise de réfugiés togolais (HCR, UNICEF, PAM, OMS, UNFPA), la lutte contre le VIH/SIDA et la mise en place de BENINFO, le système a connu des difficultés pour développer de réels programmes conjoints.
- Il convient aussi de noter la faible ouverture du Bureau aux autres expériences caractérisée, entre autres, par le nombre réduit de missions du SURF/WCA ou du Centre de Service. Il en est de même de la collaboration avec les Agences techniques des Nations Unies dans les domaines où le Bénin (Bureau du PNUD ; Secteur privé de la consultance) ne dispose pas d'avantages comparatifs. Cela aurait pu permettre de mieux s'ouvrir aux expériences développées ailleurs et de bénéficier des avancées réalisées dans ces domaines.
- L'analyse de l'utilisation des ressources du TRAC et des TTF permet de faire les constats suivants :

---

<sup>4</sup> Pour plus d'informations sur cette question, prière consulter le site Internet de « The International Budget Project » (<http://www.internationalbudget.org/>). Pour dégager une stratégie claire du Bureau sur cette question, le recours aux services du SURF/WCA pourrait s'avérer nécessaire (Point focal du SURF : Kango Lare-lantone – [kango.lare-lantone@undp.org](mailto:kango.lare-lantone@undp.org)).

- Le manque de concentration autour d'un nombre restreint d'activités s'est traduit par une multitude de petits projets. Cet éparpillement n'a pas permis au Bureau d'être considéré comme un acteur majeur dans un domaine précis. Cette situation nuit à la visibilité de son action et atténue l'impact des initiatives qu'il accompagne. Cette contrainte de ressources ne permet pas aussi à certains AWP de disposer d'une équipe de projet (coordonnateur national payé par les ressources du projet) chargée de conduire les activités ou de mener à terme le développement des produits inscrits dans les AWP. Ce nombre important d'initiatives ne permet pas aussi au Gouvernement de prendre les mesures d'accompagnement ayant une incidence financière (mise en place des fonds de contrepartie, nomination de Directeurs nationaux...).
- L'analyse de l'utilisation des ressources ordinaires montre que seulement 20%<sup>5</sup> des financements sont allés en soutien des activités d'appui conseil alors que le Bureau envisage d'en faire le cœur de son métier pour les années à venir.
- Des ressources importantes (19.1% du budget) ont été utilisées pour accompagner la lutte contre le VIH/Sida et la mise en œuvre du Fonds Mondial.
- L'appui au Programme mobilise plus de 10% des ressources ordinaires sans que ce projet ne fasse l'objet d'une planification avec des résultats attendus clairement spécifiés. Le projet fonctionne actuellement comme une caisse d'avance dont l'impact sur le développement des activités du Bureau est difficilement mesurable. A cet égard, il serait nécessaire de préparer un cadre de résultats qui précise les services attendus de l'Appui au Programme et ramener son budget annuel à un niveau compatible avec la taille du Programme - Pays.
- La programmation et l'utilisation des ressources du TRAC 2 pour 2006 – 2007 devraient être plus conforme aux directives du Bureau Régional pour l'Afrique. En effet, la directive de mars 2006 avait particulièrement insisté sur l'utilisation de ces ressources pour accompagner la mise en œuvre du Paquet Intégré de Services (IPS pour Integrated Package for Services). La programmation en cours du TRAC 2 comporte des activités telles que, l'appui à la gestion du Fonds Mondial et le recensement électoral. La principale conséquence a été le niveau insuffisant de ressources pour dérouler de manière convenable en 2006 la mise en œuvre de l'IPS aussi bien au niveau national qu'au niveau local. C'est ainsi que la dimension régionale n'a pas été suffisamment prise en compte dans l'évaluation des besoins pour l'atteinte des OMD.

#### Utilisation des ressources ordinaires entre 2004 et 2006

<b>Appui aux politiques de développement</b>	<b>20.0%</b>
<b>Pauvreté</b>	<b>19.9%</b>
Borgou	18.6%
Alibori	1.3%
<b>Sida</b>	<b>19.1%</b>
Appui à la lutte contre le VIH/Sida	7.6%
Appui au Fonds Mondial	11.5%
<b>Gouvernance</b>	<b>24.6%</b>
Droits humains	5.5%
Démocratie	4.3%
Parlement	5.6%
Réforme administrative	6.1%
Autres	3.2%
<b>Environnement</b>	<b>5.9%</b>
<b>Appui au programme</b>	<b>10.6%</b>
<b>Total</b>	<b>100%</b>

<sup>5</sup> Ce niveau de 20% résulte en grande partie des efforts effectués en 2006 pour accompagner le nouveau Gouvernement, la moyenne entre 2004 et 2005 se situant à 13%.

<b>Total ressources ordinaires (en milliers de US \$)</b>	<b>8.775</b>
---	--------------

- Les partenariats développés durant la première phase du CPAP ont plus porté sur des actions (Elections, Fonds Mondial sur le Sida) ayant généré un niveau important de ressources extra-budgétaires (XB). Mais elles ont eu un faible impact direct sur les activités développées au niveau des domaines de concentration du PNUD Bénin, en particulier l'appui conseil et les actions innovantes de lutte contre la pauvreté. En plus, il faut noter que les ressources XB générées (cas du Fonds Mondial) ont été souvent inférieures au financement du TRAC utilisé pour accompagner la mise en œuvre des activités du Fonds Mondial.
- La mise en œuvre du CPAP a été handicapée par les déficiences au niveau du système de suivi – évaluation. En effet, le CPAP (ainsi que les différents AWP) n'a pas été accompagné d'un système d'indicateurs et d'une base d'informations permettant de mesurer le progrès dans le développement des produits et la réalisation des effets attendus. Il convient aussi de noter que les différents exercices inscrits dans le plan de suivi – évaluation (visites de terrain, rapports d'exécution, réunions annuelles de revue de programme...) n'ont pas encore conduit à introduire les ajustements nécessaires dans les différents AWP.

Malgré les difficultés mentionnées plus haut, il convient de noter que des résultats intéressants ont été enregistrés au niveau :

- De l'opérationnalisation de la démarche DHD dans le Borgou.
- Des instruments mis en place pour réduire la féminisation de la pauvreté (micro-crédits, plateforme multifonctionnelle...).
- De l'émergence d'un cadre de planification et de maîtrise d'ouvrage communales.
- Du démarrage de la mise en œuvre de l'IPS avec la préparation du prochain DSRP qui a utilisé les résultats tirés de l'évaluation des besoins pour l'atteinte des OMDs.
- Des actions entreprises en vue de renforcer le système de contrôle (parlementaire et citoyen) des politiques publiques.

Ces performances positives mériteraient d'être consolidées en 2007 et 2008 dans le cadre d'une programmation recentrée et plus cohérente.

### **2.3. Leçons apprises**

Sur la base des progrès enregistrés depuis 2004 ainsi que des contraintes rencontrées, le Bureau doit revoir ses modes d'interventions de manière à mieux coller aux besoins de ses principaux clients et proposer des services de qualité. A la lumière des actions initiées durant ces trois dernières années, les leçons suivantes ont été apprises :

- La première porte sur la nécessité de mieux cibler les interventions de manière à éviter la dispersion des activités et à dégager un ou deux domaines dans lesquels le PNUD Bénin sera considéré comme un acteur majeur dont la qualité de l'expertise est reconnue. A cela, il faudra associer la nécessité d'assurer une bonne mise en oeuvre de l'appui en limitant le nombre de AWP à préparer en 2007 en les concentrant autour d'un nombre restreint de cibles. Il faudrait aussi régler le problème d'allocation des ressources en donnant à ce nombre réduit de AWP le financement nécessaire à la bonne conduite des activités, élément indispensable pour la réalisation des effets attendus du CPAP.
- La seconde porte sur l'urgence de renforcer les synergies entre les différentes composantes du CPAP, en particulier les liens entre (i) la gouvernance et la pauvreté en vue d'améliorer la fourniture des biens publics et de faciliter la réalisation des OMD au niveau local ; (ii) l'environnement, la gouvernance et la pauvreté en développant des programmes promouvant la participation et l'accès des pauvres aux services énergétiques. Cela suppose que la revue du

CPAP, en cours de préparation, puisse déboucher sur des recommandations facilitant l'établissement de points de convergence entre les différentes assistances du PNUD inscrites dans son cadre de programmation.

- La troisième relève du développement de partenariats stratégiques. En effet, le développement des produits inscrits dans les différents AWP, en particulier leur poursuite à long terme et la réalisation de tous les effets attendus, nécessite que des financements additionnels soient mobilisés.
- La dernière porte sur le besoin de former les équipes (nationales et du PNUD) sur les nouveaux instruments liés à la gestion axée sur les résultats de manière à ce qu'elles puissent assurer une mesure régulière des progrès réalisés. Pour ce faire, il est indispensable d'améliorer le CPAP, notamment en mettant en place des indicateurs de résultats fondés sur une bonne analyse de problèmes et une stratégie appropriée d'interventions.

### 3. Paramètres du Changement pour le PNUD Bénin

La demande croissante de nos principaux clients, particulièrement dans les domaines de l'Appui – conseil, de la Gouvernance et la Pauvreté exigent que le PNUD au Bénin se réinvente afin de mieux faire face à ces nouveaux besoins. Le Gouvernement a amorcé une réflexion visant à combler le gap entre les avancées démocratiques et les retards en matière de réalisation des OMD. Il envisage de traduire les fruits de cette analyse en initiatives concrètes visant à relancer de manière durable la croissance dont les fruits seront équitablement répartis.

Dans le but de mieux positionner son assistance par rapport à ces nouveaux enjeux, le Bureau devrait trouver des solutions opérationnelles aux problèmes ci-après:

- Comment aligner son assistance sur les nouvelles priorités du Gouvernement, en particulier sur les questions liées aux OMDs ?
- Comment concilier ces nouvelles priorités du Gouvernement avec la nouvelle stratégie du Bureau Régional du PNUD pour l'Afrique ?
- Comment disposer des ressources nécessaires au maintien dans le Bureau d'une masse critique de compétences (technique, administrative et financière) permettant de répondre rapidement et efficacement aux demandes de nos principaux clients ?

Avant de répondre à ces trois questions, une analyse de la situation actuelle sera présentée afin de mieux cerner les défis et les réponses à apporter.

#### *3.1. Analyse de la situation globale*

Depuis la tenue de la Conférence Nationale de 1990, le Bénin a organisé plusieurs élections libres et transparentes. Le pays jouit d'une image démocratique méritée. La liberté de la Presse et l'indépendance de la Société Civile sont des atouts qui ont permis de renforcer les fondations de la démocratie béninoise. Le pays dispose d'une Assemblée Nationale dans laquelle plus de 15 parties politiques sont représentés à la suite des élections législatives de mars 2003. Au niveau local, les élections de décembre 2002 ont permis de doter les différentes Communes de Dirigeants choisis par les populations.

Au cours de ces quinze dernières années, le Bénin a enregistré des progrès significatifs dans le domaine macro-économique, en particulier la réorganisation des finances publiques et l'amélioration de l'environnement du secteur privé. Il convient aussi de noter que des progrès réels ont été enregistrés en ce qui concerne les indicateurs sociaux (éducation, santé, accès à l'eau potable...). En dépit de ces avancées, l'économie reste toujours dominée par l'exploitation des ressources agricoles (coton) et les services générés autour du Port de Cotonou. La croissance tirée de ces différents secteurs demeure encore insuffisante ; sa moyenne annuelle a été de 5% entre 1994 et 2003 et de 3% depuis 2003 alors que l'accroissement naturel de la population est de 3,25% par an. Elle n'est pas encore suffisamment forte pour avoir un impact significatif sur la pauvreté qui touche encore plus de 30% des Béninois, niveau inchangé depuis le milieu des années 90.

Cette faible performance n'a pas permis de faire des avancées réelles dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En effet, la plupart d'entre eux seront difficilement atteints à l'horizon 2015 si les tendances actuelles se maintiennent, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'accès à l'eau potable et de la réduction de la pauvreté. La pauvreté monétaire stagne et ne s'est légèrement amélioré que dans 4 départements sur 12. Le taux de mortalité infantile évolue à la baisse mais suit un sentier qui est au dessus de celui des OMD. Il est plus élevé chez les garçons que les filles et la tendance montre que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre la cible. Globalement, la stabilisation et l'inversion de la pandémie du SIDA posent encore des problèmes à cause de la persistance des comportements à risque et de la faiblesse de la couverture du pays en matière de prévention et de prise en charge. A l'inverse, la baisse de la mortalité maternelle

suit une tendance favorable mais les déficits d'accès aux soins prénataux dans certains départements du pays risquent de compromettre la réalisation de la cible. En ce qui concerne l'éducation primaire pour tous, les indicateurs affichent une tendance dont le maintien peut conduire vraisemblablement à atteindre cet objectif, particulièrement si un accent est mis sur la scolarisation des filles.

La détermination de solutions permettant d'améliorer cette situation est handicapée par l'ampleur de la corruption (petite corruption et grande corruption) constatée au niveau de certains secteurs de la vie économique et sociale. Les problèmes de gouvernance constatés dans la gestion des finances publiques ont ainsi réduit l'efficacité de la dépense publique<sup>6</sup> ; à cette situation s'ajoute la petite corruption qui freine l'accès des couches sociales défavorisées aux services sociaux ou administratifs de qualité.

Cette situation témoigne de l'urgence à apporter une réponse adéquate à la demande sociale, élément indispensable pour le renforcement du cadre démocratique. Cette réponse passe par la mise en place d'un cadre de développement favorable à la création d'emplois décents et durables aussi bien en milieu urbain qu'en zone rurale. En effet, les élections présidentielles libres et transparentes de mars 2006 ont permis le renouvellement de la classe politique dirigeante. Elles ont ainsi conforté les avancées démocratiques enregistrées au Bénin depuis le début des années 90. Mais la lecture politique des résultats permet de déceler la volonté des populations de choisir des Dirigeants capables de résoudre certains problèmes de gouvernance (corruption, utilisation non efficace des ressources publiques, manque de transparence, fraude fiscale, politisation de l'Administration, impunité, ...) qui bloquent la réduction de la pauvreté. C'est, parce qu'il avait bien capté ce message, que le nouveau Président de la République avait fait du changement, de la gouvernance concertée et du développement économique partagé ses principaux thèmes de campagne.

### **3.2. Vision et Orientations Stratégiques du Gouvernement du Bénin**

Eradiquer la pauvreté et améliorer la qualité de vie des Béninois constituent le premier défi que le nouveau Gouvernement doit rapidement relever. Pour y arriver, il sera nécessaire de mettre en place des stratégies de développement permettant d'amorcer une croissance forte et durable dont les fruits seront équitablement partagés. En effet, d'après les consensus de la plupart des experts et praticiens du développement, une croissance durable de plus de 7% et son partage équitable constituent des pré-requis pour renverser les tendances actuelles en matière de pauvreté et atteindre les OMD en 2015.

C'est la raison pour laquelle, tout en consolidant la base démocratique, l'ambition du Gouvernement consiste à accélérer les réformes permettant, d'une part, de faire de l'Administration Publique un véritable facilitateur du développement dans un cadre de la bonne gouvernance, et d'autre part, d'améliorer significativement la compétitivité de l'économie. Cette volonté de relever les défis de la croissance économique accélérée et du développement du capital humain a conduit le Gouvernement à préparer un Document de Politique intitulé: « *Orientations Stratégiques de Développement du Bénin (2006 – 2011) : Créer les conditions pour l'accélération de la croissance et la réduction de la pauvreté* » qui vise à (i) créer les pôles de croissance et de développement et (ii) à réduire la pauvreté. Ce document propose de mener de manière concomitante la bataille de la compétitivité, l'amélioration de l'attractivité de l'espace national, la réalisation des OMDs et le renforcement de la bonne gouvernance. Ses lignes directrices portent sur les points suivants:

- Reconstruire une Administration modeste et efficace, au service de l'intérêt général et du développement du secteur privé.
- Assainir le cadre macroéconomique et maintenir sa stabilité.
- Promouvoir le renouveau économique par la mise en place d'un environnement économique et institutionnel de norme internationale et la diversification de la production.
- Renforcer le capital humain pour améliorer la productivité de l'économie nationale.
- Développer les infrastructures de qualité nécessaires à l'accroissement des investissements privés.

---

<sup>6</sup> Cf. le rapport sur le Profil de la Gouvernance au Bénin (2005) et les revues annuelles du DSRP.

- Assurer un développement équilibré et durable de l'espace national.

Ces Orientations seront soutenues par des mesures transversales destinées à assurer (i) la promotion de la bonne gouvernance à tous les niveaux, (ii) la consolidation du dialogue social et du développement participatif, (iii) la promotion du partenariat régional et international, (iv) la mobilisation et l'utilisation efficiente des ressources nécessaires au financement du développement (v) la restauration des valeurs éthiques (leadership, travail, intégrité, civisme, ...).

Ce document a servi de base à l'élaboration du DSRP de deuxième génération qui sera le cadre de mise en œuvre des politiques/ stratégies/ budgets/programmes devant faciliter la réalisation des OMDs d'ici 2015.

Une exécution effective de ces Orientations Stratégiques nécessitera :

- La mise en œuvre effective de la réforme administrative et institutionnelle.
- L'amélioration de la coordination des politiques publiques (coordination des réformes, centralisation des données...) et de celle des interventions des partenaires au développement.
- L'amélioration des systèmes nationaux de gestion des finances publiques et de passation des marchés publics.
- Le respect des engagements du Gouvernement en matière d'amélioration des conditions de vie des populations et de rendre compte de ses actions.
- La mise en place d'un processus réellement participatif aussi bien au niveau de la conception des politiques que de leur mise en œuvre et de leur suivi – évaluation.
- Le renforcement des capacités du Parlement, des OSC et du Secteur Privé pour qu'ils puissent assurer un contrôle (politique et/ou citoyen) des actions du Gouvernement.

### ***3.3. Stratégie du Bureau Régional du PNUD pour l'Afrique***

Lors de la revue en 2005 par l'Assemblée Générale des Nations Unies des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations du Sommet du Millénaire, il a été reconnu que la poursuite des stratégies de développement actuelles risque de ne pas permettre aux pays Africains d'atteindre les OMD d'ici 2015. En effet, les différentes analyses ont montré que, si les tendances, actuelles se maintiennent, l'Afrique atteindra son objectif en matière de réduction de la pauvreté et de réduction de la mortalité infantile respectivement en 2147 et 2165 (au lieu de 2015). Cette situation résulte, entre autres, des problèmes de gouvernance, des conflits, de l'absence de plans stratégiques à long terme<sup>7</sup>, du niveau encore modeste de l'aide publique au développement et de la difficulté de l'Afrique de tirer profit de la mondialisation.

Cette situation a conduit le Bureau Régional pour l'Afrique du PNUD à réorienter ses interventions sur le Développement des Capacités pour une Croissance favorable aux Pauvres et la Responsabilité dans la Gestion Publique (CD-PGA pour Capacity Development for Pro-poor Growth and Accountability)<sup>8</sup> en vue d'augmenter les chances de l'Afrique d'atteindre les OMD d'ici 2015. La concentration des activités sur le Développement des Capacités se justifie par le fait que la mise en place d'un cadre favorable à la croissance et à la réduction de la pauvreté nécessite l'existence d'une expertise nationale capable d'analyser les problèmes de développement, de formuler les solutions appropriées et de les mettre en œuvre. Cette concentration tient aussi compte du nécessaire renforcement des capacités afin de mieux faire face au nouveau paysage de l'aide au développement marqué par la volonté d'améliorer son efficacité, à travers l'utilisation de l'Aide Budgétaire Directe (DBS) et l'Aide Budgétaire Sectorielle (SWAP).

<sup>7</sup> C'est dans ce cadre qu'il faut situer la résolution 22 de l'Assemblée Générale des Nations Unies demandant aux Gouvernements de préparer avant décembre 2006 leurs Stratégies Nationales de Développement à long terme basées sur les OMDs.

<sup>8</sup> Cf. « Strategy and Management Review » UNDP/RBA, May 2006.

Dans le cas d'un pays comme le Bénin (pays démocratique mais ne disposant pas de ressources minières ou pétrolières), les points d'entrée de la nouvelle stratégie du Bureau Régional pour l'Afrique du PNUD pourraient être :

- L'émergence d'une croissance favorable aux pauvres à travers notamment :
  - o l'appui conseil pour la formulation et la mise en œuvre des politiques de développement et d'investissement tenant compte des OMDs. Ces politiques seront soutenues par un cadre macro-économique de qualité et une croissance durable basée sur un partenariat public –privé. Elles tiendront aussi compte du besoin de traiter de manière transversale les aspects liés aux Droits humains, au Genre et au VIH/Sida.
  - o l'appui au Gouvernement pour qu'il assure une meilleure coordination des initiatives des partenaires au développement, améliore le niveau d'absorption de l'aide et son efficacité en utilisant de manière plus efficiente les nouveaux instruments (DBS, SWAP).
  - o la promotion d'un large accès aux services sociaux de base et le renforcement des opportunités pour les pauvres de développer des initiatives génératrices de revenu tenant compte des défis environnementaux.
  
- Le développement de la capacité du Gouvernement à rendre compte de ses actions à travers :
  - o la mise en place de réformes institutionnelles visant à faire de l'Administration publique un acteur au service de l'intérêt général.
  - o la facilitation du contrôle des politiques publiques par les autres Institutions de la République, particulièrement le Parlement.
  - o la formation des Organisations de la Société Civile, des Parties politiques et de la Presse afin qu'ils puissent contribuer au contrôle citoyen des politiques publiques.
  - o la mise en place de systèmes d'informations permettant aux différents acteurs d'avoir accès aux données.

### 3.4. Contraintes liées aux ressources financières

Appuyer les Orientations Stratégiques du Gouvernement et mettre en conformité le travail du PNUD Bénin avec la Stratégie du Bureau Régional pour l'Afrique nécessitent que le Bureau dispose de compétences hautement qualifiées, en particulier dans les domaines substantifs, ressources humaines dont la prise en charge sera assurée par des financements prévisibles.

#### Répartition actuelle des ressources humaines par source de financement (hors Coordination et FM)

	Core	Non Core	Total
Personnel international (Substantif)	2	3,5**	5,5
Personnel international (Administration)		1	1
Personnel national (Substantif)	4*	6	10
Personnel national (Administration)	15	12	27
Sous total (Substantif)	6	9,5	15,5
Sous total (Administration)	15	13	28
Total	21	22	43,5

\*ARR/P (vacant)

\*\*Economiste Principal partagé avec le Bureau de Lomé

L'analyse des ressources utilisées pour les charges de personnel permet de faire les constats suivants :

- Mis à part le Représentant Résident et son adjoint, les ressources « Core » du Bureau ne prennent en charge que trois NO travaillant sur les questions substantives, le reste du Budget de base étant utilisé pour financer des postes administratifs. Cette situation a comme principale conséquence de lier le maintien de la capacité substantive du Bureau à l'obtention d'autres types de ressources, en particulier les fonds extra – budgétaires (XB).

- L'analyse des revenus de 2006 montre que plus de 90% des ressources XB vont provenir du Fonds Mondial pour le Sida et les Elections alors que ces deux Projets sont (ou vont) arriver à terme d'ici décembre 2006.
- L'analyse des ressources XB montre qu'elles sont utilisées presque exclusivement pour financer des charges de personnel (99% en 2004 et 100% en 2005). L'objectif d'utiliser 30% des ressources extrabudgétaires pour financer des dépenses de fonctionnement et de formation ne pourra être atteint qu'à travers une bonne programmation de dépenses pour la gestion du Bureau.
- Compte tenu de l'utilisation actuelle des ressources « Core », le maintien d'une capacité substantive pour fournir les services demandés par le Gouvernement doit aller de pair avec une mobilisation des financements pouvant générer un niveau de ressources XB compatible avec les besoins à moyen terme du Bureau. Il s'agit d'un risque réel que le Bureau doit gérer avec minutie s'il veut maintenir une capacité pérenne dans le domaine substantif. En effet, la poursuite du financement du personnel (NO, GS) et des charges de fonctionnement (sur la base du ratio 30/70) sur les ressources extrabudgétaires nécessite que le Bureau mobilise 11 millions de US \$ par an.

#### 4. Alignement du PNUD Bénin à ces nouveaux paramètres

Sur la base de l'analyse de la section précédente fixant les paramètres du Changement, la prochaine étape va porter sur l'analyse des réponses aux questions ci-après :

- Quelle devrait être la Vision du Bureau pour accompagner ses principaux clients ?
- Quels types de services le Bureau devrait développer voire renforcer ?
- Comment revoir son cadre de programmation pour apporter l'appui attendu par le Gouvernement et être cohérent à la recommandation 1 du CD – PGA « Recentrer les ressources du PNUD en Afrique de manière à accompagner l'Emergence d'une Croissance favorable aux Pauvres et le Renforcement de la Responsabilité dans la Gestion Publique dans la perspective de la mise en œuvre de l'Agenda du Développement Africain, en particulier la réalisation des OMD d'ici 2015 » ?

##### 4.1. Vision du PNUD Bénin

Le PNUD est le réseau mondial de développement du Système des Nations Unies. Il prône le changement et relie les pays aux connaissances, expériences et ressources nécessaires aux populations pour l'amélioration de leurs conditions de vie. Le PNUD accompagne les efforts des pays en voie de développement et encourage la coopération Sud-Sud. Il s'emploie à remédier aux causes multiples de la pauvreté et à promouvoir un développement humain durable, en oeuvrant pour le respect des droits de la personne et en favorisant l'émancipation des femmes.

Cette vision globale a été adaptée au contexte du Bénin. C'est ainsi que dans le cadre du CPAP 2004 – 2008, le Programme proposé visait à apporter la contribution du PNUD à la résolution des problèmes de développement du Bénin tels qu'ils ressortaient du DSRP I.

L'évaluation des résultats obtenus dans le cadre du DSRP I, particulièrement l'analyse du chemin parcouru en terme de réalisation des OMD, et la lecture qu'en a fait le nouveau Gouvernement ont abouti à entamer une réflexion interne visant à préciser la vision du Bureau pour les années à venir. Les différents échanges ont permis d'aboutir à la formulation suivante : « *Le PNUD Bénin se veut être un partenaire privilégié du Gouvernement pour l'atteinte des OMDs à travers des services d'appui conseil, de plaidoyer et de mise en œuvre de politiques et stratégies de développement axées sur la croissance favorable aux pauvres.* »

Cette formulation est cohérente avec la mission du PNUD au niveau mondial et permet d'opérationnaliser sur le terrain la nouvelle stratégie du Bureau Régional pour l'Afrique.

##### 4.2. Lignes de service

Pour opérationnaliser cette vision, le Bureau du PNUD au Bénin a l'intention de focaliser ses services sur les aspects suivants :

- L'appui conseil.
- Le renforcement des capacités.
- La coordination des initiatives des partenaires au développement.
- Le plaidoyer.
- L'appui à la mise en œuvre des projets de développement.

## 5. Alignement du Programme à la nouvelle Vision du PNUD Bénin (2007 – 2008)

Un nombre de plus en plus important de défis en matière de développement ont émergé ces dernières années. Au niveau international, la rapide intégration de l'économie mondiale et la révolution des NTIC exigent des Gouvernements de disposer de capacités leur permettant de mieux gérer les opportunités et les menaces. Au niveau national, les Gouvernements, en particulier ceux des pays africains, doivent faire face à des problèmes qui constituent des freins pour la réalisation des OMD.

Dans le cas spécifique du Bénin, ces problèmes sont la pauvreté, le poids de la dette, l'exclusion, le chômage des jeunes, les difficultés d'opérationnaliser la décentralisation et le développement local, les inégalités en matière de genre, etc. Renforcer les capacités du Gouvernement devient dans ce contexte une voie de passage obligée pour s'assurer que, d'une part, « la mondialisation soit une force positive pour tous », et d'autre part, le pays est prêt à s'attaquer aux problèmes nationaux qui freinent l'amélioration des conditions de vie des populations. C'est dans ce sens qu'il faut lire l'ambition du Gouvernement de faire du Bénin une économie émergente capable de gagner la bataille de la compétitivité et de réaliser les OMDs. Le PNUD Bénin, en tant que Conseiller privilégié du Gouvernement, a un rôle crucial à jouer dans ce processus durant les prochaines années.

Le niveau modeste des ressources TRAC exige qu'elles soient utilisées de manière stratégique en positionnant l'assistance sur des créneaux dans lesquels le PNUD dispose d'une compétence avérée et peut devenir un champion. Le Bureau ambitionne aussi de devenir un acteur majeur dans la fourniture de services liés à la mise en œuvre de grands projets. A cet égard, il envisage de mettre en place, d'ici début 2008, un Centre de Services fonctionnel qui générera une masse significative de ressources XB afin de maintenir et de consolider sa place dans les domaines dans lesquels il escompte devenir un acteur leader.

Après la revue des domaines de programmation, cette section abordera les points suivants : (i) le nettoyage du portefeuille de projets, (ii) le regroupement des AWP par thème, (iii) l'identification des synergies entre la Pauvreté, la Gouvernance et l'Environnement, et les mécanismes permettant de les opérationnaliser.

### 5.1. Domaines de programmation

Comme convenu lors de la mission MCT, le Bureau va continuer à accompagner le Gouvernement et les autres entités nationales dans la mise en œuvre d'activités touchant la lutte contre la Pauvreté, la promotion de la Gouvernance et la préservation de l'Environnement. Cependant, tout en restant conforme aux principes directeurs de l'UNDAF et l'esprit du CPAP 2004 – 2008, les activités à soutenir durant les deux prochaines années seront revues sur la base des leçons tirées de la mise en œuvre du CPAP, des Orientations Stratégiques du Gouvernement et de la Stratégie du Bureau Régional pour l'Afrique. Tout en restant dans ces trois domaines de concentration, les priorités du Bureau pour les années à venir devront être guidées par le relèvement des défis ci-après :

- Fournir des services d'appui conseil permettant de répondre aux questions stratégiques clés pour le développement futur du Bénin, telles que : Comment accélérer la croissance et la rendre plus favorable aux pauvres ? Comment positionner les OMDs au cœur des politiques publiques ? Comment mieux articuler, dans le cadre de l'IPS, les préoccupations de développement national à celles de développement local ? Comment accompagner les Communes à initier des réflexions stratégiques sur les préoccupations de développement local et à s'assurer de leurs prises en charge dans le cadre des politiques publiques ? Comment accompagner le Gouvernement à assurer une utilisation plus efficace des ressources publiques et une meilleure coordination des aides dans le contexte de la Déclaration de Paris ?
- Accompagner le Gouvernement à mieux rendre compte de ses actions. Cela suppose que des réponses appropriées soient trouvées aux questions suivantes : Comment opérationnaliser le con-

cept de Gouvernance Concertée ? Comment conduire la réforme institutionnelle pour faciliter la transparence dans la gestion publique et faire de l'Administration le moteur de la Gouvernance Concertée ? Comment amener l'Assemblée Nationale, les Organisations de la Société Civile et le Secteur Privé à mener efficacement leurs missions de contrôle (parlementaire et citoyen) des politiques publiques ? Comment lutte contre la petite corruption en milieu rural et dans les secteurs clés de l'éducation, de la santé et de l'administration ?

- Développer au niveau local des initiatives innovantes susceptibles de contribuer à la réalisation des OMD. Il s'agira, sur la base des expériences en cours de répondre, aux préoccupations suivantes : Comment tirer profit des expériences dans le Borgou et l'Alibori dans la perspective de l'opérationnalisation des OMDs ? En association avec des partenaires stratégiques tels que le FIDA, la BAD et le FEM, comment développer une approche multisectorielle tenant compte de ces expériences et intégrant les services énergétiques pour les pauvres, la problématique de la génération de revenu dans le monde rural, la microfinance et la question du chômage des jeunes ?
- Faire de la promotion des Droits Humains, de la lutte contre le VIH/Sida et du respect du Genre des objectifs stratégiques transversaux à traduire dans la formulation des politiques et stratégies nationales ainsi qu'en produits dans l'ensemble des composantes du CPAP pour les deux prochaines années.

La matrice ci-dessous présente pour chaque défi et pour chaque domaine d'intervention les lignes directrices à prendre en compte par le Bureau. La traduction de ces lignes directrices, en actions exige, la redéfinition des priorités. En attendant les résultats de la revue à mi-parcours du CPAP 2004 – 2008, des propositions ont été esquissées. Elles pourraient permettre au PNUD Bénin d'ajuster progressivement son assistance pour la période 2007 – 2008 tout en restant fidèle aux principes directeurs de l'UNDAF et au rôle qui lui a été imparti dans ce processus. Cet ajustement sera accompagné de mesures de sortie des secteurs/thèmes non conformes à la vision du Gouvernement ou à la stratégie du Bureau Régional pour l'Afrique. L'alignement du Programme et du portefeuille de projets à la nouvelle vision sera intégralement réalisé dans le cadre du prochain CPD démarrant en 2009.

Résultats attendus Domaines d'intervention	Les services du Bureau en matière de conseil stratégique sont améliorés, en particulier sur les questions liées à la réalisation des OMD	Un cadre de gouvernance favorable à la réalisation des OMD est institutionnalisé	Des initiatives multisectorielles permettant de contribuer à la réalisation de quelques OMDs sont développées au niveau local
Pauvreté	Créer un cadre favorable à la mise en œuvre de l'IPS aux niveaux national et local à travers notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>- La poursuite de l'appui au processus OMD/DSRP (finalisation et mise en œuvre du DSRP II basé sur l'accélération de la croissance et la réalisation des OMDs</li> <li>- L'accompagnement des Communes dans l'affinement de leurs réflexions et propositions sur le processus OMD/DSRP ;</li> <li>- L'optimisation de l'utilisation des ressources publiques et l'efficacité de l'aide conformément à la Déclaration de Paris.</li> </ul>	Assurer une meilleure synergie entre les questions de gouvernance et de lutte contre la pauvreté afin de contribuer à la réalisation des OMD à travers, notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>- La mise en place d'une Cellule d'appui aux projets.</li> <li>- Le renforcement les capacités des Communes en matière de maître d'ouvrage.</li> </ul>	Renforcer l'opérationnalisation du DHD, l'appui au développement communal dans le Borgou et l'Alibori et la promotion de la microfinance.  Créer un cadre de partenariat permettant de renforcer le caractère multisectoriel de ces initiatives de lutte contre la pauvreté (activités génératrices de revenus, microfinance, emploi des jeunes...).
Gouvernance	Engager une réflexion permettant de donner un contenu concret au concept de Gouver-	Créer un cadre favorable pour la mise en œuvre des chantiers prioritaires du Gouvernement,	

Résultats attendus Domaines d'intervention	Les services du Bureau en matière de conseil stratégique sont améliorés, en particulier sur les questions liées à la réalisation des OMD	Un cadre de gouvernance favorable à la réalisation des OMD est institutionnalisé	Des initiatives multisectorielles permettant de contribuer à la réalisation de quelques OMDs sont développées au niveau local
	<p>nance Concertée</p> <p>Engager une réflexion visant à préciser la contribution du PNUD au contrôle (parlementaire et citoyen) des politiques publiques et préciser le rôle de leader (appui à la préparation de la vision, au pilotage du processus et à la coordination des interventions) qu'il pourrait jouer dans ce processus</p>	<p>en particulier la réforme institutionnelle et administrative.</p> <p>Consolider le principe de réédition des comptes à travers la mise en place du cadre de la Gouvernance Concertée et l'appui aux institutions de contrôle des politiques publiques.</p> <p>Contribuer au programme national anti-corruption en développant des initiatives visant à éradiquer la petite corruption.</p>	
Environnement	Créer un cadre favorable au verdissement du DSRP II (aussi bien au niveau de la préparation que de la mise en œuvre).		<p>Créer un cadre permettant d'inclure la dimension « Accès aux services énergétiques » dans ce cadre multisectoriel de lutte contre la pauvreté.</p> <p>Faciliter le développement de synergies entre les actions portant sur l'opérationnalisation du DHD et la gestion décentralisée de l'environnement.</p>
Interventions transversales (Genre, Sida, Droits humains)	Veiller à ce que les questions de genre, de droits humains et de VIH/Sida soient inscrites dans les priorités et les plans d'actions du DSRP II.	Promouvoir la participation des femmes dans le processus de prise de décision.	Promouvoir la participation des femmes dans le processus de production, en particulier dans le milieu rural.

Le tableau ci-dessus permet de voir que des synergies existent entre les différentes composantes du CPAP ; il permet de visualiser l'ensemble des initiatives à prendre en vue d'assurer une meilleure coordination dans la mise en œuvre des activités. Il apporte aussi un éclairage sur les efforts à entreprendre à partir de 2007 dans le cadre du CPAP en cours et du prochain CPD.

Ces actions devront être soutenues par l'amélioration du mécanisme de suivi – évaluation afin (i) de mieux suivre le développement des produits et la réalisation des effets, (ii) d'apprécier les leçons apprises et leurs implications sur la mise en œuvre des futures activités (iii) de prendre à temps les mesures correctrices permettant de faire face aux difficultés rencontrées. Cela suppose, entre autres, qu'un travail en profondeur soit réalisé pour, d'une part, documenter les données de base des indicateurs du CPAP, et d'autre part, former la contrepartie nationale sur les instruments de suivi – évaluation liés à la gestion axée sur les résultats.

## 5.2. Alignement du portefeuille de projets et mise en cohérence des AWP

Le cadre d'analyse présenté ci-dessous permet de dégager une méthodologie pour les actions ci-après :

- Nettoyer le portefeuille actuel de AWP en :
  - Arrêtant l'utilisation des ressources TRAC du PNUD Bénin pour financer des activités dans les domaines qui ne font pas partie de ses métiers de base. C'est le cas de la

promotion des droits humains<sup>9</sup>, du recensement électoral et de la presse. La poursuite des actions dans ce domaine devra se faire à travers des opérations de mobilisation de ressources dédiées à ces activités.

- Se positionnant en amont dans le cas du Sida. Il s'agira de limiter l'action du Bureau à l'intégration du VIH/Sida dans le DSRP II (activité à intégrer dans le AWP OMD/DSRP/RNDH) et à l'appui au CNLS dans sa mission de coordination et de suivi – évaluation (activité à prendre éventuellement en considération dans le futur AWP sur la réforme institutionnelle en fonction des conclusions de la mission du Centre de Service).
  - Utilisant les ressources extrabudgétaires disponibles en 2007 (financement BAD) pour l'appui au Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP)<sup>10</sup>
  - Regroupant certains AWP (cas des AWP « OMD/DSRP » et « RNDH »).
- Regrouper par « cluster » les AWP finalement retenus en vue d'assurer une meilleure coordination des interventions. Les AWP vont continuer de disposer de l'autonomie de gestion et seront logés dans les structures nationales bénéficiaires de l'assistance. Le regroupement par « cluster » vise seulement à s'assurer que les AWP travaillant sur une même thématique puissent disposer d'un cadre leur permettant de maximiser les synergies, d'échanger des informations et de coordonner les approches de mise en œuvre. Au niveau du Bureau, ces AWP devront être gérés par un même Chargé de Programme.
  - Dégager les synergies entre les différentes composantes du CPAP (Pauvreté, Gouvernance, Environnement), préciser les mécanismes permettant de les opérationnaliser et mettre en place un cadre de coordination (sous la supervision du RR - adjoint ou de l'ARR/P).
  - Sélectionner un domaine ou un thème dans lequel le PNUD sera considéré comme un champion ou un leader incontesté. Dans le cadre des groupes thématiques des bailleurs de fonds, le PNUD Bénin est chef de file pour la Gouvernance et chef de file adjoint pour le suivi – évaluation du DSRP. Il serait important que le Bureau identifie au niveau de ces deux thématiques une niche où il serait considéré comme leader<sup>11</sup> par l'ensemble des acteurs. Le contrôle (parlementaire et citoyen) des politiques publiques pourrait être cette niche ; sa concrétisation pourrait passer dans un premier temps par un appui aux institutions nationales dans la préparation d'un Plan Stratégique (s'il n'est pas encore disponible).
  - Renforcer le dialogue avec les autres Agences du Système des Nations Unies pour développer des programmes conjoints.

Clusters		Activités à financer par les ressources TRAC en 2007 et 2008	Activités financées (ou devant être financées) par les ressources TTF, spéciales du Siège, du Bureau, du GEF et du DDC <sup>12</sup>
Appui conseil en matière de formulation	<i>Mise en œuvre de l'IPS au niveau national et au niveau local</i>	OMD/DRSP/RNDH (fusion de deux anciens AWP) Coordination des aides ➔ <u>Financement TRAC 2</u>	Partenariat sur les OMD (AA1) Appui à l'ANCB/Communes dans le cadre du DSRP II ( <i>proposition soumise en novembre 2006 pour le financement par le AA4</i> )

<sup>9</sup> Les questions ayant trait à la prise en compte des Droits humains dans les politiques publiques pourraient être inscrites dans le AWP « OMD/DSRP/RNDH ».

<sup>10</sup> L'utilisation des ressources du TRAC devrait être limitée au strict minimum.

<sup>11</sup> A titre d'exemple, au Burkina et Faso et en RDC, le PNUD est considéré par le Gouvernement et les bailleurs de fonds comme le leader dans le domaine de la Gouvernance. Les deux Bureaux administrent (ou sont entrain de se préparer à administrer) à cet effet un panier commun alimenté par les autres partenaires. Ils ont recruté chacun un Team leader chargé de gérer le processus. Dans le cas particulier du Burkina Faso, le PNUD a accompagné les institutions nationales à préparer un Plan Stratégique de développement du Parlement (2004 – 2014). Pour la RDC, le Bureau a préparé avec l'appui de UN/DESA et du SURF/WCA un cadre d'orientation stratégique sur la Gouvernance dont la mise en œuvre va démarrer après les élections présidentielles.

<sup>12</sup> Drylands Development Center (Centre du PNUD pour le développement des zones arides).

Clusters		Activités à financer par les ressources TRAC en 2007 et 2008	Activités financées (ou devant être financées) par les ressources TTF, spéciales du Siège, du Bureau, du GEF et du DDC <sup>12</sup>
des politiques de développement	<i>Appui à la mise en œuvre des chantiers prioritaires<sup>13</sup></i>	Préparation du cadre stratégique et coordination de sa mise en œuvre → <b>Financement TRAC 2</b>	
Gouvernance		Gouvernance concertée Appui à l'Assemblée Nationale Réforme institutionnelle et administrative (coordination et pilotage du processus) MAEP	Gouvernance concertée Appui à Social Watch ( <i>financement à rechercher</i> )
Lutte contre la pauvreté		ADECOI ADECOS Microfinance	
Gestion de l'environnement		Appui à la mise en œuvre du Programme National	Hydro-électricité Zones arides Biodiversité Dégradation des terres

Les nouvelles directives sont basées sur la logique suivante : UNDAF → CPD → CPAP → AWP. En ce qui concerne le passage entre le CPAP et les AWP, ces directives n'obligent pas le Bureau à préparer des documents intermédiaires permettant, pour chacune des composantes du CPAP, de préciser les objectifs, de fixer les repères et les produits à développer ainsi que les indicateurs (avec les données de base), de dégager la stratégie de mobilisation des ressources, d'analyser les risques, de proposer une esquisse de plan de travail pluriannuel, etc. L'analyse de la mise en œuvre du CPAP montre cependant que cette étape pourrait s'avérer nécessaire dans le futur pour faciliter la préparation des AWP. Elle devrait être prise en considération lors de la préparation du prochain cycle démarré en 2009<sup>14</sup>.

En attendant la préparation de ce cycle et son lancement en 2009, il s'avère nécessaire que, sur la base des propositions pour 2007 et 2008, le Bureau prépare, avec l'appui technique du SURF, quelques notes d'orientation succinctes (environ 5 pages pour chaque note) sur les questions ci-après :

- Le rôle du PNUD Bénin dans la mise en œuvre de l'IPS (processus OMD/DSRP) aux niveaux national et local.
- Le rôle du PNUD Bénin dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris<sup>15</sup>.
- Le rôle du PNUD Bénin dans la conduite de la réforme administrative et institutionnelle, notamment sur les aspects suivants : appui dans la définition de la vision, accompagnement dans le pilotage de la réforme, coordination des interventions des partenaires au développement.
- Le rôle du PNUD Bénin dans l'amélioration du contrôle des politiques publiques, en particulier celles devant contribuer à la réalisation des OMDs.
- Le rôle du PNUD Bénin dans la mise en place d'une approche intégrée de lutte contre la pauvreté<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> L'appui à la mise en œuvre des chantiers prioritaires a été mis en évidence compte tenu de son importance pour le Gouvernement.

<sup>14</sup> Dans le cadre de la préparation de son cadre de programmation (UNDAF/CDP/CPAP), le Bureau du PNUD du Burkina Faso, en consultation avec le Gouvernement, a introduit une étape supplémentaire non officielle (c'est-à-dire ne faisant pas l'objet d'une signature formelle) qui a consisté à préparer, pour chacune des sous-composantes du CPAP, un cadre pluriannuel (2006 – 2010) précisant les objectifs et résultats attendus, déclinant les produits à développer, analysant les risques et présentant les modalités de mise en œuvre. Les différents AWP ont été ensuite préparés sur la base de ce cadre.

<sup>15</sup> Note déjà disponible mais à réactualiser sur la base du plan d'actions du Gouvernement et des leçons apprises des expériences du Mozambique et du Rwanda.

<sup>16</sup> Cette note s'inspirera du concept paper préparé dans le cadre de la requête soumise à la Fondation Gates. Elle intégrera les leçons apprises dans le cadre des opérations de lutte contre la pauvreté en milieu rural. Elle précisera aussi le cadre multisectoriel permettant d'intégrer les problématiques suivantes : génération de revenus en milieu rural, microfinance, accès aux services énergétiques, emploi des jeunes.

Ces différentes notes vont permettre de mieux préciser le cadre des interventions du Bureau pour 2007 et 2008 et dégager des pistes pour l'élaboration des idées de projet nécessaires à l'opérationnalisation de la stratégie de mobilisation de ressources du Bureau.

## **6. Stratégie de mobilisation de ressources**

La mobilisation de ressources est aujourd'hui un des objectifs majeurs du PNUD Bénin, qui doit être soutenu par l'ensemble du personnel. Le développement du Bureau, le renforcement des capacités d'expertise du personnel et l'impact de ses activités de terrain reposent sur la mobilisation de ressources. A ce titre, il est impératif que les mesures de changement entreprises dans le cadre de la mission MCT soient poursuivies et consolidées. La nouvelle orientation commencée avec l'équipe du changement est un préalable qui devra permettre de positionner le Bureau de façon stratégique auprès de ses partenaires et de développer les activités génératrices de revenus.

Après la revue de l'environnement et de la stratégie de positionnement, cette section analysera la capacité du Bureau avant de dégager le cadre de partenariat et de mobilisation des ressources.

### **6.1. Analyse de l'environnement concurrentiel et stratégie de positionnement**

#### **6.1.1. Image du PNUD**

Le Partners Survey effectué en 2004 indique que le PNUD Bénin a une image globalement positive auprès de ses partenaires (91%). Le Bureau est vu comme un partenaire important, pour le Gouvernement et les autres organisations, dont les activités reflètent bien les priorités nationales. L'efficacité générale du Bureau s'est de plus améliorée aux yeux de nos partenaires, notamment en matière de facilitation de partenariats.

Néanmoins, le Bureau est également perçu comme un partenaire manquant de flexibilité et n'assurant pas une intégration effective de ses programmes dans les systèmes du Gouvernement. Il apparaît par ailleurs qu'un tiers des participants au sondage ne sont pas familiarisés avec les activités du PNUD. Les actions de communications et la réorganisation entreprises par le Bureau devront donc viser à améliorer ces indicateurs.

Les partenaires identifient clairement les activités clefs du PNUD (OMD, lutte contre la pauvreté et gouvernance) mais l'analyse des résultats entre 2002 et 2004 montre une volatilité importante concernant les autres activités. Ces résultats démontrent un manque de clarté dans le positionnement et l'articulation des différentes activités du PNUD auxquels il faudra remédier dans la communication qui accompagnera le nouveau positionnement du Bureau.

Le sondage fait également apparaître que les partenaires ont identifié le PNUD comme étant un partenaire clef en matière de coordination (70% et 66 % en 2002 et 2004). Cette position devra donc être développée et appuyée par la mise en place d'une assistance concertée (sous forme d'un panier commun) au Gouvernement pour mettre en œuvre la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

#### **6.1.2. Positionnement du Bureau par rapport à ses partenaires**

Les principaux partenaires au développement avec lesquels le PNUD collabore sont les organisations du SNU (88 %) et les bilatéraux (72 %) ; viennent ensuite la société civile, les Institutions Financières Internationales et les ONG internationales.

L'analyse des ressources mobilisées par le Bureau en 2005-2006 indique que nos partenaires privilégiés sont le Fond Mondial, la Commission Européenne et les Coopérations Bilatérales (projet élections) et le Siège (TTF). La Commission Européenne est un partenaire clef si le Bureau souhaite mobiliser des financements significatifs car elle dispose de ressources importantes. Les Chargés de Programme doivent donc s'intéresser aux possibilités de partenariat ainsi qu'aux fonds thématiques disponibles à Bruxelles et auprès de la Délégation.

Les Coopérations Bilatérales sont des partenaires aux procédures plus flexibles qu'il est plus facile d'approcher pour des projets de petite ou moyenne envergure. La DANIDA, la GTZ, les Pays-Bas, la

Belgique, la Suisse font partie des principales agences avec lesquelles le Bureau collabore. Il est également important de suivre les projets liés au MCA et de positionner le Bureau afin de faire du PNUD un partenaire privilégié de la Coopération Américaine.

Les institutions financières et en particulier la BAD doivent également faire parties des priorités du Bureau. Les fonds mobilisés avec la BAD ne sont pas encore significatifs mais une meilleure connaissance de leurs procédures et de leurs activités permettra de se positionner pour soutenir le déboursement de leurs projets (dont les taux ne sont souvent pas satisfaisants).

Les « concurrents » du PNUD en matière de mobilisation de ressource sont principalement les autres Agences des Nations Unies, la Banque Mondiale et les ONG internationales. Les autres Agences des Nations Unies contribuent aux ressources XB par le biais du prélèvement de l'ISS mais sont également en compétition directe avec le Bureau auprès de nos partenaires privilégiés. Dans le cadre de la coordination du processus UNDAF, il est important de collaborer avec elles et de s'assurer que le positionnement du PNUD est distinct de leurs mandats afin de garantir la visibilité de nos actions.

La Banque Mondiale est également un concurrent important, notamment au niveau des activités d'appui au Gouvernement dans la formulation des politiques de lutte contre la pauvreté. Malgré la différence de moyens dont bénéficient ces deux institutions, le PNUD devra mettre en avant les possibilités d'appui que peut fournir le Bureau en utilisant sa connaissance du pays et ses compétences techniques.

Enfin, les ONG internationales sont des concurrentes directes du PNUD car ces institutions déploient des efforts importants pour attirer des sources extérieures de financement, notamment auprès de la Délégation de la Commission Européenne et des Coopérations Bilatérales. Le Bureau devra acquérir une meilleure connaissance de leurs activités et essayer dans certains cas de collaborer avec elles dans la formulation de projets.

### **Analyse SWOT de la position du Bureau**

#### **Faiblesses**

Peu de ressources mobilisées de manière proactive par le Bureau  
Peu de connaissance des bailleurs non traditionnels (fondations, secteur privé, ...) et de certains bilatéraux (Japon, Chinois, Amérique du Sud, ...)

#### **Menaces**

Manque de transparence réelle dans certaines procédures du Bureau

#### **Forces**

Expérience en gestion de panier commun et en coordination des interventions de plusieurs partenaires  
Relative flexibilité des procédures pour gérer des fonds en urgence ou rapidement.  
Visibilité et réputation des Nations Unies (neutralité, transparence, ...)  
Disponibilité d'un réseau international d'expertise

#### **Opportunités**

Développement de partenariats avec la BAD, le FIDA  
Développement de partenariats dans le cadre du MCA

### **6.1.3. Stratégie de positionnement**

L'efficacité du Bureau et la qualité des services qu'il propose à ses différents partenaires sont les deux indicateurs sur lesquels repose sa stratégie de mobilisation de ressource. Le PNUD Bénin évolue dans un environnement compétitif mais dispose d'une certaine légitimité dans un certain nombre de domaines tels que la coordination des interventions des partenaires au développement. Ses autres avantages comparatifs portent sur (i) 44 ans de présence au Bénin, (ii) la neutralité et la transparence, (iii) un réseau mondial d'expertise et de connaissance, (iv) une capacité à gérer des projets dans divers domaines et à coordonner les interventions d'autres partenaires au développement.

Le Bureau doit établir une offre de services à fournir à ses différents clients sur lesquels le PNUD doit clairement être identifié comme un partenaire clé et compétent. Il faudra donc identifier et développer une gamme de services s'appuyant sur les forces du Bureau et consolider les secteurs d'activités qui

intéressent le Gouvernement et sur lesquels ses capacités sont plus limitées. Un de ces services pourrait être l'appui - conseil au Gouvernement qui sera apporté par les Chargés de Programme et les Economistes. Concernant les bailleurs de fonds, il est important de positionner le PNUD comme un partenaire majeur dans ses lignes de services. Ce positionnement devra reposer sur une stratégie de communication ciblée mettant en valeur l'impact de notre action et une spécialisation des services proposés par le Bureau.

Sur la base des éléments précités, la stratégie de positionnement du Bureau pourrait donc reposer sur le développement de ses capacités d'analyse dans le but de fournir des services d'appui - conseil et de professionnaliser les activités de gestion de projet. Cette stratégie sera appuyée par la réorganisation du Bureau, en particulier sur les questions touchant les achats et le reporting auprès de nos différents partenaires. Les ressources générées par la stratégie de partenariat seront utilisées en partie pour le renforcement de l'expertise du personnel.

Enfin, le Bureau devra s'assurer que les partenariats qui seront conclus avec les bailleurs constitueront un apport de ressources effectives. Il est impératif de faire en sorte que les frais qu'il engage soient couverts et que les ressources TRAC qui seront éventuellement utilisées pour la conclusion de partenariats soient largement inférieures au revenu XB escompté.

## ***6.2. Analyse de la capacité du Bureau à fournir des services de qualité***

Les efforts de mobilisation de ressources impliquent que le Bureau soit prêt à fournir des services variés et de qualité sans avoir recours à des unités d'appui pour chaque nouveau projet qui lui sera confié. Il est donc nécessaire d'analyser les capacités du Bureau à mettre en œuvre les nouvelles lignes de services.

### **Administration**

L'équipe administrative est composée de 15 personnes qui se répartissent en trois catégories. Les capacités de l'administration pour soutenir la mobilisation de ressource peuvent être évaluées comme suit :

- L'équipe des Ressources Humaines (RH) est composée d'une assistante qui bénéficie de l'appui du Registry et des contrats. Elle est chargée des contrats du personnel du Bureau mais également du personnel des projets, des consultants et des prestataires de service. Suite à une réorganisation des modèles de contrats et des procédures, le contrôle a été amélioré, même si des lacunes persistent dans l'appropriation de ces modifications par tout le personnel. Les principaux points à revoir pour améliorer l'image du Bureau auprès de ses clients sont la planification et le suivi afin d'éviter de signer ou renouveler les contrats avec du retard. Il est également nécessaire que les RH puissent consacrer plus de temps et de ressources à la formation du personnel.
- L'équipe des Services Généraux (SG), constituée de 10 personnes, a été restructurée au cours de l'année 2006, ce qui a permis d'améliorer significativement l'efficacité et le suivi des dossiers. Il est important de continuer les efforts engagés et d'améliorer la coordination entre les Opérations et les Programmes. Ce service devra également mettre en place des accords à long terme (LTA) avec ses fournisseurs afin de réduire les coûts pour le Bureau et améliorer la planification et la coordination des achats des projets.
- L'équipe des TIC a été renouvelée en 2006 avec comme conséquence des retards dans la rationalisation des services de maintenance informatique. Elle est composée de deux personnes qui sont affectées à cette tâche en temps partiel. La priorité du service doit être de réduire les coûts et de passer des accords à long terme avec les fournisseurs et les prestataires.

Ces trois services ont été complétés par l'équipe d'Achats constituée d'un VNU (qui travaille avec le Bureau et l'Unité du Fonds Mondial). Les achats sont une des faiblesses du Bureau aussi bien au niveau des capacités techniques qu'au niveau des ressources humaines. Le poste de VNU constitue un renforcement des capacités à court terme ; avec la délocalisation en cours du Fonds Mondial, l'expertise du Bureau va être significativement réduite au cours des prochains mois. La priorité dans ce domaine est de capitaliser le travail effectué en 2006 et de transmettre les compétences en investissant sur un renforcement des capacités techniques et humaines à long terme. Cette Unité d'Achats, une fois restructurée, sera progressivement transformée en Centre de Services d'ici la fin de l'année 2007.

## **Finances**

L'équipe des finances est composée de 4 personnes et un responsable par intérim a été désigné pour piloter l'Unité. Les principaux points à renforcer par le service concernent le suivi des factures (utilisation du logiciel de suivi), la rapidité des paiements et la réconciliation des comptes.

## **Analyse SWOT de l'Administration**

Les opérations représentent actuellement près de 40 % du personnel et la moitié des postes financés sur les ressources core (10 sur 22). Afin de pouvoir soutenir les efforts de mobilisation de ressource du Bureau, il est nécessaire que les opérations atteignent un niveau de performance satisfaisant dans les domaines suivants :

- Soutien à la planification des projets ;
- Achats et contrats ;
- Gestion des RH ;
- Gestion des paiements.

### **Faiblesses**

Faible efficacité du Bureau en terme de réactivité et de reporting (22% seulement de satisfaction).  
Faibles maîtrise des règles et procédures administratives.

### **Menaces**

Non pérennisation de la fonction Achats.

### **Forces**

Le Bureau peut s'appuyer sur un large réseau de compétences, au niveau du PNUD (siège et autres Bureaux) et des autres agences (notamment IAPSO).

### **Opportunités**

Le Bureau va bénéficier à partir de 2007 d'une base de données sur les fournisseurs et les prestataires de service. Il sera important que cet outil soit maîtrisé et utilisé par tout le personnel du Bureau et que sa promotion auprès de ses partenaires soit assurée. Cet outil devra être renforcé par la mise en place de LTA avec les principaux fournisseurs.

## **Programmes**

L'équipe des chargés de programme est composée de 7 personnes réparties comme suit<sup>17</sup> :

- Trois spécialistes en gouvernance.
- Trois spécialistes en lutte contre la pauvreté.
- Un spécialiste en environnement.

Les Chargés de Programme sont impliqués à tous les niveaux d'activités des projets. Ce qui ne leur laisse pas assez de temps à consacrer à la formulation de projet, au suivi/évaluation et au conseil. La mission MCT a remarqué qu'ils ne devraient pas être directement impliqués dans les achats, le recrutement ou les autres tâches qui relèvent des opérations. La réorganisation devrait leur dégager du

---

<sup>17</sup> Le poste d'ARR/P est actuellement vacant.

temps pour développer leur rôle d'appui-conseil, d'analyse stratégique et de mobilisation de ressources.

L'équipe des Assistantes est constituée de deux assistantes au programme et de deux assistantes administratives. Les projets liés au VIH-SIDA, à la microfinance, au genre et à la réforme institutionnelle sont supervisés directement par des assistantes au programme, ce qui les amène à accomplir les mêmes fonctions que les Chargés de Programme. La mission de Volker Welter avait conseillé que chaque Chargé de Programme travaille avec l'ensemble des assistantes au programme dont les tâches seront spécialisées. Il avait également été recommandé de réévaluer les besoins et la nature des tâches des assistantes. Afin d'apporter un meilleur soutien aux Chargés de Programme dans leur activités, il serait nécessaire de définir clairement les rôles et les attributions des Chargés de Programmes et des Assistantes afin d'éviter un nivellement des activités. Il est également important de promouvoir l'expertise des Assistantes dans la réorganisation du Bureau.

L'équipe de l'appui aux Projets est constituée de trois Assistantes ; elle est chargée de soutenir le personnel du programme en faisant le lien avec les finances. Le rôle et les activités de cette unité devraient être réévalués dans le cadre de la redéfinition des attributions des assistantes afin d'englober les besoins logistiques découlant des projets et de renforcer le rôle du Programme dans la gestion financière des projets. Ce travail permettra d'améliorer les interactions entre les finances, les opérations et les programmes.

### **Analyse SWOT du Programme**

Le Programme représente actuellement 31 % du personnel et il apparaît que seulement deux CP sont financés sur les ressources core (contre trois Assistantes). Afin de pérenniser les actions du Bureau, il serait nécessaire que le Programme atteigne un niveau de performance satisfaisant dans les domaines suivants :

- Identification et formulation de projet.
- Appui-conseil.
- Coordination et planification de projet.
- Suivi et évaluation.
- Connaissance des règles et procédures du PNUD ainsi que l'outil de gestion ATLAS.
- Gestion financière des projets.
- Communication et négociation avec les partenaires au développement et le Gouvernement.

#### **Faiblesses**

Résultats moyens dans les domaines de la transmission d'information, des rapports, du relationnel et de la rapidité de réponse auxquels il faudra apporter des améliorations.  
Faible planification dans la gestion des projets.  
Programme très diversifié contenant beaucoup de petits projets.  
Maîtrise de l'outil de gestion ATLAS à parfaire.

#### **Menaces**

L'absence de distinction claire entre les tâches confiées aux Assistantes pose un problème de visibilité dans l'organisation du travail. Les rôles devraient être répartis par spécialités afin de permettre une meilleure interaction avec les autres services.

#### **Forces**

Bonne connaissance du pays et des compétences techniques.  
Expérience acquise dans la gestion de panier commun.

#### **Opportunités**

La nouvelle vision du Bureau devra permettre au Programme de recentrer ses activités afin d'améliorer l'offre de services du PNUD et d'augmenter la mobilisation de ressource.

### **6.3. Cadre de partenariat et de mobilisation des ressources**

#### **6.3.1. Objectifs et stratégies de mobilisation des ressources**

La stratégie de mobilisation des ressources vise comme principal objectif la génération de ressources XB suffisantes pour maintenir et consolider une expertise interne capable de conseiller le Gouvernement et les autres Institutions nationales sur des questions relevant de la lutte contre la Pauvreté, de la promotion de la Gouvernance ou de la préservation de l'Environnement. A travers cette stratégie, le Bureau vise aussi à :

- Disposer des moyens permettant de réaliser l'ensemble des effets escomptés du CPAP sous la responsabilité du PNUD.
- Permettre à ses principaux clients de bénéficier de ses services dans le domaine de la mise en œuvre des projets en vue de relever le taux d'absorption des aides fournies par certains bailleurs de fonds. Les actions ciblées porteront principalement sur les projets facilitant la réalisation des OMDs ou contribuant à l'efficacité de l'aide conformément aux recommandations des Sommets du Millénaire et de Monterrey.

### Analyse des objectifs

Le Bureau du PNUD utilise à l'état actuel 230 000 \$ de ses ressources XB pour payer le salaire d'une partie de son personnel. La mission MCT a recommandé au Bureau d'allouer 70% de ses ressources XB aux salaires et 30% à des activités annexes. Afin de conserver le nombre de personnel financé sur ces ressources, le Bureau devra mobiliser chaque année environ 11 millions \$ (Cf. tableau ci-dessous).

		2006	XB 2006	2007	XB 2007	2008	XB 2008
XB Minimum*	Salaires (70%)		230 000 \$		230 000 \$		230 000 \$
	Autres (30%)		100 000 \$		100 000 \$		100 000 \$
	Total	11 M \$	330 000 \$	11 M \$	330 000 \$	11 M \$	330 000 \$
XB prévisionnel*	Total	17,5 M \$	495 998 \$	6,1 M \$	185 250 \$	5,1M \$	155 250 \$

\*Calcul sans l'ISS

La majorité des ressources XB de 2006 ont été générées par le projet du Fonds mondial et celui d'appui aux élections présidentielles (8 et 7 millions de dollars). Ces projets sont gérés par des unités d'appui mais nécessitent néanmoins une importante mobilisation du Bureau. En effet, le personnel de ces unités est recruté par le Bureau et doit être familiarisé avec les règles et procédures du PNUD (notamment ATLAS). De plus, les paiements de ces projets reposent sur le service des finances du Bureau.

Afin d'assurer la gestion et le décaissement des fonds de ces projets cette année, le personnel du Bureau a été soumis à beaucoup de pression. La structure du Bureau ne permet pas actuellement de gérer 11 millions de USD de façon satisfaisante et des modifications au niveau de l'organisation des différents services vont être nécessaires afin d'atteindre les objectifs fixés.

### Analyse SWOT de la stratégie de mobilisation de ressource

Cette nouvelle stratégie de mobilisation de ressource s'inscrit dans le processus de réforme qui entrera en vigueur en 2008 et entraînera la réduction des ressources core. Le Bureau se doit dès à présent d'anticiper ce changement et de mettre en place des lignes de services efficaces qui permettront des mobiliser des ressources extérieures.

#### Faiblesses

Pipeline de projets inégaux (très grands ou très petits projets)  
 Pipeline avec des ressources décroissantes  
 Pipeline de projet à court terme (pas de projets après 2008)

#### Menaces

Stratégie de mobilisation des ressources reposant actuellement sur 1 ou 2 projets (FM et GEF)

#### Forces

Expérience en gestion de panier commun  
 Bonne image du PNUD en matière de coordination

#### Opportunités

Nouveau Gouvernement qui a besoin d'appui dans les domaines de spécialisation du PNUD (gouvernance et

Répartition des postes financés sur le budget administratif (lutte contre la pauvreté) et les autres ressources (XB et TRAC) non soutenable à moyen et à long terme  
 Limites structurelles/techniques pour fournir certains services

### 6.3.2. Proposition d'un paquet de services

Les compétences du Bureau pour chaque ligne de service varient selon les différents domaines techniques appréhendés par nos activités. De façon globale, on peut néanmoins remarquer que le Partners Survey avait identifié le PNUD comme étant un partenaire clef dans 4 des ses lignes : coordination (n°1 - 66%), renforcement des capacités (n°2 - 63%), partenariat stratégique (n°3 - 59%) et plaidoyer (n°5 - 58%). Les opportunités de mobilisation de ressources doivent être appréciées en fonction des besoins du Bureau. Tout d'abord l'appui aux secteurs d'activités clés qui nécessitent de plus grandes ressources afin de pouvoir mettre en œuvre tous les projets du Bureau et assurer une visibilité suffisante. Ensuite, l'alimentation en projets du futur Centre d'Affaires qui sera chargé de mettre en œuvre des activités confiées au Bureau par ses principaux partenaires.

Pour cela, il est nécessaire que le Bureau identifie les services pour lesquels il bénéficie d'une réelle expertise ou pour lesquels il pourrait rapidement développer son savoir-faire afin d'attirer des ressources importantes. Il est également essentiel que le Bureau identifie les bailleurs cibles auprès desquels il doit promouvoir ses produits. Les produits phares que le Bureau peut proposer peuvent être regroupés en quatre « clusters » :

«Clusters »		Activités à financer par les ressources TRAC en 2007 et 2008	Activités financées par d'autres types de ressources des Nations Unies	Activités identifiées pour l'instant comme pouvant faire l'objet de mobilisation de ressources	Bailleurs de fonds à cibler
Appui conseil en matière de formulation des politiques de développement	<i>Mise en œuvre de l'IPS au niveau national et au niveau local</i>	OMD/DRSP/RNDH (fusion de deux anciens AWP) Coordination des aides	Partenariat sur les OMD (AA1) Appui à l'ANCB et aux Communes dans le cadre du DSRP II <i>(proposition soumise en novembre 2006 pour le finance-</i>	Coordination des aides  Unité d'Appui à la mise en œuvre des projets pour augmenter la capacité d'absorption des financements extérieurs	Banque Mondiale, BAD, SNV, bilatéraux (Canada, Danemark, ...).
	<i>Appui à la mise en œuvre des chantiers prioritaires</i>	Préparation du cadre stratégique		Mise en œuvre du cadre stratégique des Chantiers Prioritaires	BAD, Union Européenne, bilatéraux (Canada, Danemark, ...).
Gouvernance		Gouvernance concertée Appui à l'Assemblée Nationale Réforme institutionnelle et administrative (coordination et pilotage du processus) MAEP	Gouvernance concertée Appui à Social Watch <i>(financement à rechercher)</i>	Mise en œuvre de la réforme institutionnelle et administrative  Lutte contre la petite corruption Elections	Union Européenne, bilatéraux (Belgique, USA, ...)
Lutte contre la pauvreté		ADECOI ADECOCOM Microfinance		Activités génératrices de revenus dans le monde rural, microfinance, emploi des jeunes Gestion communale	BAD, JBIC, FIDA, Fondation Gates.
Gestion de l'environnement		Appui à la mise en œuvre du Programme National	Hydro-électricité Développement des zones arides Gestion de la	Services énergétiques  Biodiversité	GEF, BAD, JBIC

«Clusters »	Activités à financer par les ressources TRAC en 2007 et 2008	Activités financées par d'autres types de ressources des Nations Unies	Activités identifiées pour l'instant comme pouvant faire l'objet de mobilisation de ressources	Bailleurs de fonds à cibler
		biodiversité Réduction de la dégradation des terres	Eaux internationales	

Autour de ces « clusters », le Bureau va constituer une gamme de services à proposer à nos partenaires qui seront gérés grâce à la mise en place d'un pipeline de projet.

### 6.3.3. Mise en place d'un système de gestion du pipeline de projets

Le Bureau n'a pas encore mis en place un pipeline fourni de projets et ne dispose pas d'un outil permettant de faire apparaître toutes les possibilités de partenariat. L'analyse du pipeline de projets et des objectifs à atteindre pour les prochaines années indique que le Bureau devra concentrer ses efforts sur des projets aux montants significatifs plutôt que sur le développement d'un grand pipeline de petits projets. En effet, le temps et les efforts nécessaires pour mobiliser et gérer un projet de 100 000 \$ ou un projet de 1 million \$ sont au final assez équivalents et il est important que les capacités du Bureau soient utilisées pour obtenir des résultats significatifs.

Il est donc nécessaire que la fin de l'année 2006 soit consacrée à la mise en place d'un pipeline opérationnel qui sera ensuite alimenté tout au long de l'année par les propositions des Chargés de Programme. Afin d'atteindre les objectifs de mobilisation de ressources, il sera demandé à chaque CP de formuler au moins 5 projets par an. Cette demande s'inscrit dans le respect du rôle des CP tels que spécifié dans les descriptions de postes transmis dans le cadre de la mission MCT. Ces descriptions rappellent que les chargés de programme doivent être impliqués directement dans les activités de mobilisation de ressources et verront leurs performances dans ce domaine prises en compte lors de l'évaluation des RCA.

Le modèle de pipeline proposé est un tableau Excel qui permet de combiner la présentation des projets en cours et le XB/ISS qu'ils génèrent. Ce tableau, tiré d'un modèle conçu par le Bureau de Mauritanie, devra être présenté au Programme Working Group afin de l'adapter aux besoins spécifiques du PNUD Bénin (Cf. document Excel : *PNUD Bénin – Analyse XB – Proposition*).

Cet outil permet de faire figurer toutes les données relatives à l'état d'avancement des projets et également de pouvoir visionner l'état de nos ressources XB. Grâce à la base de données unique, il est possible d'affiner les analyses des différents éléments en tirant des rapports de tableaux croisés dynamique et des graphiques. On peut ainsi faire apparaître les prévisions de XB par année, par bailleur, par statut (idea, soft, hard, ...), la différence entre le GMS et l'ISS programmés et les résultats obtenus... Un document expliquant la construction du tableau et l'entrée des données est associé au tableau.

### 6.3.4. Mise en place d'une équipe de mobilisation de ressources

#### Une équipe de mobilisation de ressource au service du Bureau

L'équipe de mobilisation de ressources est située au sein du Département Politique et Stratégie et a pour mission de préparer la stratégie du Bureau et d'apporter un appui dans sa mise en œuvre. Elle est notamment chargée de gérer les informations relatives aux bailleurs, suivre le pipeline de projets, mettre en place des documents standards (présentation de projet, reporting, ...) et soutenir le travail du RR et des CP dans leurs démarches auprès des bailleurs. Ces activités doivent être coordonnées avec les actions de plaidoyer prévues par la chargée de communication dont la mission est de promouvoir l'image du Bureau et de faciliter la circulation de l'information.

Une réunion entre l'équipe de Mobilisation des Ressources et le Programme devra être organisée afin de déterminer les modalités de collaboration et de définir les domaines dans lesquels le Programme souhaite recevoir un appui plus spécifique (communication, instrument de suivi, information sur les procédures de certains partenaires, documents juridiques, ...).

Enfin, dans le but d'assurer un suivi effectif de la stratégie de mobilisation de ressources et de l'évolution du pipeline de projets, il est recommandé qu'une réunion soit organisée une fois par mois avec le Senior Management afin que soient évoqués les nouvelles opportunités, les difficultés rencontrées et les besoins d'appui du Bureau.

### **Une prise en charge de la mobilisation de ressources par tous les acteurs du Bureau**

La mobilisation de ressource concerne tout le personnel du Bureau à différent niveau de responsabilité. Il est important que chacun ait connaissance des spécificités des partenaires et maîtrise les particularités de leurs procédures.

Le Senior Management est chargé de développer et de maintenir des contacts avec les différents chefs de délégation et de transmettre aux CP et à l'équipe de Mobilisation des Ressources les idées de partenariats découlant de ces rencontres. Il est également responsable de la supervision des changements mis en place dans le Bureau et de la définition de l'orientation stratégique à donner à ses actions.

Les CP sont en contact direct avec les partenaires au développement et le Gouvernement. A ce titre, ils doivent maintenir un réseau de contacts, informer le Bureau des différentes opportunités et formuler des projets de façon régulière afin d'assurer la visibilité du PNUD auprès de ses organisations. Une des recommandations proposée est de repositionner le travail des CP afin qu'ils puissent consacrer plus de temps aux travaux d'analyse et ne pas être autant impliqués dans la gestion administrative des projets. Cette nouvelle orientation leur permettra de formuler au moins cinq idées de projets par an qui permettront de mettre en valeur leur portefeuille de service. Le Senior Management devrait également nommer au sein de l'équipe du Programme un point focal pour chaque partenaire. Ce point focal sera chargé d'assurer un suivi des activités de ce partenaire au Bénin et de maîtriser ses procédures (conclusion de partenariat, financement, suivi / évaluation). Ce système permettra d'éviter la multiplicité d'interlocuteurs, la répétition des explications pour nos partenaires et une meilleure interaction entre le personnel du Bureau. Les CP qui travaillent actuellement avec l'UNOPS, la BAD ou la Commission Européenne et qui ont connu des difficultés pourront ainsi guider et aider leurs collègues. Le recentrage du rôle des CP et des Assistantes autour des tâches spécifiées dans les descriptions de postes de la mission MCT entraînera une plus grande prise en charge de la gestion des projets par les Assistantes.

Le personnel de l'Administration est chargé d'assurer un service de qualité à tous les clients du PNUD en soutenant l'exécution des projets. Il doit également conseiller le programme sur le GMS à négocier pour chaque accord passé afin de s'assurer que le pourcentage couvre réellement le coût des services qui seront fournis par le Bureau. A ce titre, le rapport du MCT recommande de faire un exercice pendant un mois au cours duquel chacun devra noter le temps consacré à l'appui aux projets, aux agences des Nations Unies ou aux autres clients.

Le personnel des Finances est au contact direct avec les clients et a la responsabilité d'assurer un service efficace au niveau de la facturation. Il joue également un rôle important dans l'analyse et la projection des revenus du Bureau. Ils doivent notamment s'occuper du suivi de la politique de recouvrement des coûts (cost-recovery) en s'assurant que les coûts pour chaque service fournis est facturé par le Bureau. A cet égard, la réorganisation des Finances tiendra compte du besoin de renforcer le système de programmation et de suivi des ressources financières du Bureau. Concernant le premier point, le Bureau utilisera les outils disponibles au niveau de l'Organisation et dans ATLAS et améliorera son système de recouvrement des coûts. Ces actions seront accompagnées par l'amélioration du système de reporting financier en utilisant les outils disponibles au niveau de l'Organisation.

## Un Bureau restructuré pour atteindre les objectifs de mobilisation de ressources

La nouvelle vision du Bureau et les lignes de services dégagées suite à la mission MCT ont démontré la volonté du Bureau de s'engager dans un processus de changement et de proposer un projet ambitieux pour son développement. Les analyses SWOT ont démontré que la plupart des capacités nécessaires pour relever ce défi sont présentes au sein du Bureau. Néanmoins, une rationalisation de l'organisation interne est nécessaire afin de pouvoir palier les faiblesses identifiées. Une réflexion devra être menée au sein du Bureau afin d'adapter les structures dans trois domaines clefs :

- La réorganisation des programmes autour de la nouvelle vision et des lignes de services.
- Le renforcement des capacités dans le domaine des achats.
- La restructuration de l'appui aux projets.

La situation actuelle ne permet pas de recourir à de nouveaux recrutements pour renforcer les capacités, notamment en matière d'achats. Il va donc être nécessaire d'identifier au sein même du Bureau le personnel pouvant prendre en charge ces activités. Pour cela, il est intéressant de comparer la répartition du Bureau avec les autres organigrammes des pays de la région. Il apparaît que le PNUD Bénin fait parti des Bureaux les mieux fournis en personnel et bénéficie de l'Unité d'Appui au Programme la plus importante.

	RR	CR*	DPS		Programme				UAP	OPERATIONS			Total	Trac 2006
			Eco & RM	Com & Ass	CP	JPO	Ass.	FE-NU		Serv. Cent.	ADM	FIN		
Burkina Faso	4	6	2	3	8	3	5	1		3	18	4	57	6,5
Bénin	4	8	4,5	2	4,5	2	4	0,5	3	1	14	4	51,5	3,5
Niger	4	4	4	2	5	1	4	3			14	3	44	7,4
Togo	4	6	1	1,5	1,5		4		0,5		6	3	27,5	4,8

\* Coordination, Sécurité et VNU

A titre d'exemple, on peut noter qu'il existe au niveau du Programme (comparativement aux autres bureaux de la sous région) un nombre important d'assistants<sup>18</sup>. Une répartition par spécialité accompagnée de termes de référence précis pour chaque fonction améliorerait la visibilité, permettrait à chaque CP de bénéficier de l'appui de tous les assistants. Elle faciliterait les interactions avec les Opérations et les Finances. Une nouvelle répartition des tâches entre les différents assistants permettrait de dégager un à trois postes pour mieux appuyer la mise en œuvre des projets, notamment au niveau des achats et des contrats.

En effet, il ne faudrait pas que ce cadre de mobilisation des ressources reconduise la situation constatée avec le Fonds Mondial, à savoir la mise en place de services d'appui ad hoc dont le coût en ressources TRAC dépasserait les montants collectés en XB. Cela suppose que le Bureau se réorganise en transférant des RH des services où un excédent est visible (Programme) vers les services où un déficit existe (Soutien à la mise en œuvre, suivi - évaluation) d'une part, en formant ces ressources humaines sur ces nouveaux métiers (achats, passation de contrats, ...) d'autre part.

<sup>18</sup> 2 assistantes au programme (core), 2 assistantes administratives (TRAC et XB), 3 assistants d'appui au programme (1 core et 2 TRAC) et une assistante au programme VNU (XB).

## 7. Stratégie de communication

La réussite de l'exercice en cours, en particulier la mise en œuvre de la stratégie de mobilisation de ressources, nécessite que le Bureau définisse une stratégie opérationnelle de communication pour améliorer son image auprès de ses principaux (et potentiels) clients. En effet, l'analyse du Partners Survey de 2004 avait montré qu'un tiers des participants au sondage ne sont pas familiarisés avec les activités du PNUD. En interne, le partage de l'information entre les différentes Unités et à l'intérieur des Unités ne se déroule pas de la meilleure façon, avec comme conséquence la difficulté de développer les nécessaires synergies.

La présente stratégie de communication vise à trouver une solution à ces différents problèmes. Elle sera bâtie autour des trois points suivants :

- Améliorer la communication interne du Bureau.
- Mieux faire connaître la vision et le travail du PNUD par le Grand Public à travers des actions de marketing et de relations publiques.
- Montrer aux principaux clients du PNUD sa capacité de fournir des services de qualité, en particulier dans le domaine de la gestion de projets.

Ces actions de communication seront financées par le budget « Communication » qui sera géré au niveau du PNUD. Conformément à la recommandation de la mission MCT, il sera alimenté par le prélèvement de 1% sur le budget de tous les projets financés par le PNUD.

### *7.1. Mise en place d'une culture de communication au sein du Bureau*

Comme la mobilisation des ressources, la communication au sein du Bureau est l'affaire de tout le monde, du garde de sécurité au Représentant Résident. Pour arriver à développer une stratégie opérationnelle, le travail doit commencer au sein du Bureau en améliorant les instruments de communication interne et créant un environnement favorable à la communication. A cet effet, les initiatives à développer tourneront autour des cinq points ci-après :

- Renforcer la capacité de communication du Bureau : cela se fera en organisant des activités de formation interne sur la communication pour permettre au staff de se familiariser avec la culture de l'information. Ces formations se feront en ligne en utilisant les modules disponibles au niveau du LRC ; elles se feront aussi sous forme de sessions organisées en interne par le Chargé de Communication.
- Rendre l'information interne disponible : le Bureau dispose d'un Infocenter opérationnel. Cependant son utilité est limitée car le staff ne l'alimente pas régulièrement par les documents sur lesquels il travaille. La première action portera sur la revue de l'Infocenter et la nature de l'information que le staff devra y poster (documents de projets, compte rendu de réunions, rapports de mission...). Les actions à initier dans ce cadre devront se faire en relation avec la stratégie de E-archivage que le Bureau envisage de mettre en place dans le cadre du processus de changement. Enfin, il sera aussi créé au niveau de chaque Unité un point focal chargé de veiller à la disponibilité de l'information sur le travail des différentes Unités.
- Favoriser la circulation interne de l'information : il se fera en rendant l'Infocenter plus opérationnel et en postant certaines notes sur un panneau interne avec une actualisation mensuelle. Il sera aussi créé, en collaboration avec la section TIC, une page d'information rapide qui affichera automatiquement, à chaque ouverture de l'ordinateur, des actions ou des activités de mobilisation du staff.

- Créer un environnement favorable à la communication externe : le Bureau va prendre les dispositions pour maîtriser et harmoniser les outils de communications. Cela passera dans un premier temps par l'amélioration du branding en utilisant les outils développés par le Siège. Les actions porteront sur la mise en place d'un format unique pour la préparation des documents de projets et des comptes rendus. Le site web du Bureau sera revu, sur la base des outils développés par le Bureau de la Communication du PNUD, afin d'assurer un meilleur partage de l'information avec les différents partenaires. Enfin, un système visant à assurer la qualité des documents produits par le Bureau sera progressivement mis en place.
- Renforcer l'esprit d'équipe : pour renforcer le climat de confiance et de solidarité, élément indispensable pour la mise en place d'une culture de communication, des opportunités d'échanges et de brassage du staff seront créées. A cet égard, les modalités d'initier une rencontre semestrielle du staff hors du bureau seront étudiées et proposées à l'Equipe de gestion.

## ***7.2. Promotion de la vision et du travail du PNUD Bénin***

La communication externe du PNUD Bénin visera à permettre au Grand Public de mieux connaître l'institution, sa vision, ses activités phares et ses lignes de service. Il s'agit d'améliorer la visibilité du PNUD à travers des actions de plaidoyers, de marketing et de relations publiques. A cet effet, les initiatives à développer tourneront autour des points ci-après :

- Faire connaître du Grand Public Béninois le PNUD en tant qu'organisation du développement par l'exploitation des matériaux de plaidoyer et de promotion:
  - Ils porteront sur des documentaires vidéo sur le PNUD (vision, mission, programmes) qui seront diffusés lors des manifestations publiques importantes ou dans les salles d'attente des institutions publiques et privées. Ils seront complétés par la préparation d'un catalogue des services fournis par le PNUD et des dépliants de présentation du PNUD.
  - Il s'agira aussi de rendre disponible la documentation sur le PNUD et promouvoir des documents clés tels que le RMDH, le RNDH et autres études importantes pour lesquels des supports visuels de sensibilisation seront préparés et diffusés auprès des bibliothèques et des universités et de centres de recherches/formation. Des journées portes ouvertes seront organisées pour mieux faire connaître le PNUD du monde de l'enseignement (chercheurs, enseignants, étudiants, etc.). En relation avec l'équipe du RNDH, il sera étudié la possibilité de préparer un curricula sur le DHD qui sera enseigné à l'Université.
  - Des manifestations de parrainage du concours des meilleures productions journalistiques seront organisées en vue de renforcer le PNUD dans sa mission de développement et d'améliorer la visibilité et la lisibilité de ses actions.
  - Le Site Internet du Bureau sera revu en terme de convivialité et d'actualisation.
- Promouvoir les domaines et les activités phares du PNUD en initiant les actions suivantes :
  - Le développement d'outils tels que les points de presse, communiqués de presse, conférence de presse, visites guidées des partenaires. Les actions, qui porteront sur les expériences réussies ainsi que les meilleures pratiques, se feront en partenariat avec la Presse écrite ou télévisée.
  - L'organisation systématique d'une campagne annuelle d'information sur des thèmes majeurs. C'est ainsi que les thèmes de 2007 et 2008 seront respectivement Environnement et Pauvreté/DHD/OMD.
  - La relance de la publication annuelle du PNUD « Défi Humain » pour mieux faire connaître les produits, les résultats et les acteurs ainsi que la perception des bénéficiaires.

### **7.3. Soutien aux activités du PNUD Bénin**

La communication externe du PNUD Bénin visera aussi à permettre aux bailleurs de fonds de mieux connaître les services offerts par le PNUD ainsi que sa capacité à mettre en œuvre de grands projets. A cet égard, les actions suivantes seront initiées :

- Faire connaître les stratégies d’appui et les services fournis par le PNUD à travers, notamment :
  - Le renforcement du plaidoyer et des relations publiques en développant des stratégies marketing valorisant les actions réussies tels que l’appui au Fonds Mondial, la mise en œuvre d’ADECOI, le renforcement de la Société Civile dans le cadre du processus OMD/DSRP, la gestion de panier commun (cas des élections), etc.
  - La publication d’un Newsletter semestriel qui présentera les résultats obtenus dans certaines grandes opérations, les leçons apprises et les meilleures pratiques. Il inclura des articles d’information sur la capacité du PNUD en matière de mise en œuvre de grands projets. Cette Newsletter sera distribuée à tous les partenaires.
  - La préparation de plan de communication sectoriel pour chacun de domaines de concentration du Bureau (Pauvreté, Gouvernance, Environnement) en vue de mieux faire connaître les produits du PNUD dans chacun des trois domaines précités.
  
- Renforcer la connaissance du Bureau sur les opportunités d’affaires disponibles au niveau des bailleurs de fonds en :
  - Cultivant les relations entre les CP et leurs homologues.
  - Collectant les informations disponibles sur les programmes des bailleurs de fonds.
  - Préparant une fiche d’information (mise à jour régulièrement) sur les bailleurs de fonds potentiels et en postant ces informations sur l’Infocenter.
  
- Appuyer les différents AWP dans la préparation de leurs plans de communication en :
  - Identifiant les besoins de communication au niveau des AWP.
  - Développant un plan média compatible avec celui du PNUD et utilisant des outils adaptés à chaque AWP.
  - Augmentant le flux d’informations disponibles sur les AWP.

## 8. Plan d'actions

Domaine	Objectif	Actions à prendre	D'ici la fin mars 2007				Après mars 2007	
			12/06	01/07	02/07	03/07		
Repositionnement des activités du Bureau	Alignement du portefeuille de projets sur les nouvelles Orientations du Gouvernement et la Stratégie CD-PGA	Nettoyer le portefeuille actuel d'activités appuyées par le PNUD	✓					
		Identifier un domaine/ thème dans lequel PNUD Bénin sera considéré comme un champion et un leader incontesté et préparer un plan d'action	✓	✓	✓	✓		
		Revoir le cadre de programmation pour la période 2007 – 2008	✓	✓				
		Prendre en considération les exigences du Result Management Guide (RMG) dans le processus de réorganisation du portefeuille de projets	✓	✓				
		Préciser les termes de référence des différentes Unités du Programme proposés par la mission MCT		✓				
Mobilisation des ressources	- Mise en place d'un nouveau pipeline de projet - Développement des capacités du bureau à mobiliser	Consolider l'ensemble de ces actions dans le cadre de la préparation du prochain CPD (2009 – 2013)					✓	
		Développer les concepts / projets et cibler les partenaires		✓	✓	✓	✓	
		Mettre en place de nouveaux partenariats					✓	
		Finaliser l'outil de suivi du pipeline	✓	✓				
		Appuyer la réorganisation du Bureau pour accompagner la mobilisation des ressources	✓	✓	✓	✓		
Communication	- Instauration d'une culture de communication - Promotion de la vision et du travail du PNUD Bénin - Promotion des activités du PNUD	Identifier et mettre en place des services à fournir aux autres divisions		✓	✓	✓	✓	
		Créer une base de données sur les clients du Bureau		✓	✓	✓		
		Renforcer la capacité de communication du Bureau		✓	✓	✓		
		Favoriser la circulation interne de l'information		✓	✓	✓	✓	
		Faire connaître le PNUD en tant qu'organisation du développement			✓	✓	✓	
		Promouvoir les domaines et les activités phares du PNUD			✓	✓	✓	
		Faire connaître les stratégies d'appui et les services fournis par le PNUD		✓	✓	✓	✓	
		Renforcer la connaissance du Bureau sur les opportunités d'affaires disponibles au niveau des bailleurs de fonds		✓	✓	✓	✓	
		Appuyer les différents AWP dans la préparation de leurs plans de communication		✓				

Domaine	Objectif	Actions à prendre	D'ici la fin mars 2007				Après mars 2007
			12/06	01/07	02/07	03/07	
Suivi – Evaluation	Mise en place d'un cadre opérationnel de suivi - évaluation		√				
		Organiser la revue à mi-parcours du CPAP	√	√			
		Revoir les indicateurs de suivi – évaluation et construire la base de données sur la situation de référence					
		Traduire au niveau national la nouvelle politique de suivi – évaluation du PNUD			√	√	√
		Réactualiser le plan de suivi – évaluation du Bureau du PNUD Bénin			√		
		Créer au sein du Département des Politiques et Stratégies une Unité de suivi – évaluation avec 1 staff dédié à cette tâche.					√