

NATIONS UNIES

Assemblée générale

CINQUANTE-TROISIÈME SESSION

Documents officiels

Deuxième Commission
12e séance
tenue le
mardi 14 octobre 1998
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 12e SÉANCE

Président : M. ASADI (République islamique d'Iran)

SOMMAIRE

POINT 95 DE L'ORDRE DU JOUR : ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DE DÉVELOPPEMENT

TABLE RONDE SUR LE THÈME DU «PLAN-CADRE DES NATIONS UNIES POUR L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT»

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

Distr. GÉNÉRALE
A/C.2/53/SR.12
21 avril 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

98-81622 (F)



/...

La séance est ouverte à 15 h 5.

POINT 95 DE L'ORDRE DU JOUR : ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DE DÉVELOPPEMENT
(A/53/226 et Add.1 à 4, A/53/186, A/53/154, A/53/363 et A/53/85)

1. M. DESAI (Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales), présentant le rapport du Secrétaire général sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (A/53/226 et Add.1 à 4), signale que le processus d'examen comporte cette fois une dimension importante et relativement nouvelle, à savoir les évaluations de l'impact des activités opérationnelles. Ces évaluations ont comporté trois éléments : le premier, celui qui retenait le plus d'attention les années précédentes, concerne les décisions sur des questions comme l'exécution nationale, l'approche-programme, les locaux communs, l'harmonisation des cycles de programmation, etc.; le deuxième a trait à l'évaluation des programmes des différentes organisations réalisée par les conseils d'administration respectifs; le troisième élément, déjà mentionné, est l'étude d'impact, qui couvre les activités des différents programmes et se concentre sur un aspect commun à tous, à savoir la création de capacités.

2. La principale caractéristique des activités opérationnelles de développement au cours de ces années a été l'intégration intersectorielle, en vertu de laquelle les travaux qui sont réalisés dans les différents domaines s'inscrivent dans un ensemble intégré dont les éléments se renforcent mutuellement. Par exemple, les questions intéressant l'environnement sont reliées aux questions relatives à la pauvreté, celles-ci aux intérêts de groupes comme les enfants ou les femmes alors que la situation de ces derniers est à son tour de plus en plus indissociable du respect des droits de l'homme. D'où le caractère fonctionnel de l'intégration, auquel il faut veiller au niveau des pays comme au niveau du Siège en assurant l'interaction des différents domaines couverts par les programmes. Par exemple, au niveau des pays, les groupes thématiques qui ont été établis sont essentiellement des groupes de coordination fonctionnels. Au Siège, a été mis en place le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations, afin de répondre à l'impératif de coordination et d'intégration qui réponde à l'impératif d'intégration.

3. Un élément important mis en relief par la récente crise des marchés de capitaux, qui a gravement perturbé la situation macro-économique, est que la concentration excessive sur le développement à long terme peut aller à l'encontre du but recherché si elle ne se reflète pas dans les décisions à court terme. La reconnaissance de cet aspect devrait donner lieu à un dialogue entre l'Organisation des Nations Unies, et en particulier, les institutions de Bretton Woods.

4. Un autre aspect important dont il faut tenir compte dans les activités opérationnelles de développement est la relation entre l'aspect normatif et l'aspect opérationnel du travail de l'Organisation des Nations Unies. Les fonds et programmes et les institutions spécialisées mobilisent leurs capacités techniques pour appliquer des mesures qui ont été convenues collectivement lors des grandes conférences des Nations Unies et qui revêtent un grand intérêt pour les États Membres. Il y a lieu d'établir un équilibre entre le désir de voir s'appliquer au niveau des différents pays les objectifs convenus au niveau

/...

mondial et la nécessité de réaliser dans chaque pays des activités qui reflètent les particularités nationales et tiennent compte de la demande. Bien sûr, il n'est pas possible que l'Organisation des Nations Unies prenne en considération la totalité des priorités nationales dans chaque cas. Au sein de l'Organisation, des ensembles déterminés de capacités répondent avec toujours plus d'efficacité aux priorités établies lors des grandes conférences de la présente décennie et tout a été fait pour concilier ces priorités avec les priorités nationales au moyen d'instruments de programmation au niveau des pays - comme le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, de création récente - afin d'asseoir la coordination sur une base fonctionnelle.

5. Il faut signaler, enfin, que tous les efforts déployés pour améliorer la coordination et la cohérence du travail de l'Organisation des Nations Unies seront inutiles si on ne dispose pas des ressources nécessaires pour financer les opérations. Beaucoup a été fait au niveau des conseils d'administration en ce qui concerne les stratégies de financement, mais il reste encore beaucoup à faire pour arriver à des financements prévisibles adaptés aux tâches confiées à l'Organisation des Nations Unies et aux objectifs ambitieux fixés par les grandes conférences internationales tenues sous ses auspices ainsi qu'aux nécessités des pays en développement. La recherche de ressources pour le financement des activités opérationnelles et les modalités de leur utilisation requièrent un effort constant de la part des organismes intergouvernementaux.

6. Mme BELLAMY (Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfant), présentant le rapport du Secrétaire général sur les progrès accomplis dans la mise en oeuvre de la Déclaration mondiale et du Plan d'action adoptés lors du Sommet mondial pour les enfants (A/53/186), rappelle que lors de cette réunion historique, 181 pays se sont engagés à protéger la vie et les intérêts des enfants et à encourager le plein épanouissement de leurs capacités.

7. Le Sommet mondial pour les enfants a été l'initiative internationale la plus importante en faveur de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, instrument d'adhésion quasi universel déjà ratifié par 191 pays, qui ont ainsi reconnu leur obligation de garantir le droit des enfants à la protection, au plein épanouissement et à la participation.

8. Au cours des huit années qui se sont écoulées depuis le Sommet mondial et l'entrée en vigueur de la Convention, les progrès réalisés en faveur de l'enfance ont été plus importants qu'au cours d'aucune autre période. Le rapport du Secrétaire général présente des statistiques sur les avancées notables obtenues en matière de réduction de la mortalité infantile, de vaccination, des programmes de lutte contre les affections des voies respiratoires et la réduction des troubles dus aux carences en iode, de même que sur les progrès réalisés dans les domaines de l'allaitement naturel, des soins aux enfants en bas âge, de l'alimentation en eau potable, de la réduction de la déficience en vitamine A et de la réduction des différences fondées sur le sexe dans l'accès à l'enseignement. Ces progrès sont extraordinaires et n'auraient pas été possibles sans la collaboration entre les gouvernements, les donateurs, les institutions internationales et d'amples secteurs de la société civile; les rapports présentés par les États parties à la Convention rendent compte de ces progrès et sont examinés par le Comité des droits de l'enfant. Cependant, le travail ne fait que commencer, car les progrès ont été irréguliers dans les différents pays et régions : on estime que tous les ans meurent 12 millions d'enfants de moins

/...

de 5 ans de causes qui auraient pu être prévenues, que 130 millions d'enfants, dont 60 % de filles ne vont pas à l'école, qu'environ 160 millions d'enfants souffrent de malnutrition grave et que 1,4 milliard d'habitants n'ont plus accès à l'eau salubre et 2,7 milliards ne disposent pas de services d'assainissement adéquats. En outre, près de 250 millions d'enfants travaillent et 100 millions d'enfants sont enrôlés comme soldats dans les situations de guerre.

9. Les chances de trouver une solution à ces problèmes vont en diminuant du fait de l'aggravation de la pauvreté, en particulier sous l'effet de l'accentuation de l'actuelle crise économique mondiale, de la réduction regrettable de l'aide publique au développement, du nombre croissant de crises humanitaires qui touchent les enfants et de l'expansion de la pandémie du VIH/sida, dont les effets dévastateurs mettent en péril les améliorations difficilement obtenues dans la situation des enfants. Bien que les taux de mortalité liés au sida se soient réduits dans les pays riches grâce aux nouveaux médicaments, ce fléau continue de dévaster de grandes régions de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie orientale et septentrionale, dont les habitants n'ont pas accès aux nouvelles thérapies.

10. Les solutions à ces maux sont connues, et leur coût estimé, à savoir moins de 1 % de la production mondiale, est sans nul doute à la portée de la communauté internationale. La réalisation des objectifs établis par le Sommet mondial d'ici à la fin de la décennie exige que soit solennellement réaffirmé l'engagement des gouvernements dans ce sens, que des efforts soutenus soient réalisés pour renforcer les capacités nationales, que les législations nationales soient réformées de façon à tenir compte des droits de la femme et de l'enfant et que des dispositifs institutionnels soient mis en place pour assurer l'exercice de ces droits. Ces activités doivent être appuyées par la communauté internationale.

11. Le redoublement des efforts en vue de réaliser les objectifs fixés par le Sommet mondial d'ici à la fin de la décennie doit s'appuyer sur un examen des progrès qui pourront être faits au niveau national jusqu'en 2000. En outre, il faut examiner attentivement dans ce contexte l'initiative du Secrétaire général visant à promouvoir le suivi concerté des grandes conférences et des grands sommets des Nations Unies. La session extraordinaire de l'Assemblée générale, qui se tiendra en 2001 pour examiner la réalisation des objectifs du Sommet mondial, constituera une excellente occasion de susciter la plus forte mobilisation possible en faveur des droits de l'enfant et d'établir des objectifs actualisés à cet égard pour les premières décennies du siècle prochain. L'heure est venue de respecter les engagements qui ont été pris et de garantir le droit de tous les enfants à une vie digne et saine.

12. M. OHIORHENUAN (PNUD), présentant le rapport du Secrétaire général sur le renforcement de l'intégration des modalités de coopération économique et technique entre pays en développement dans les activités opérationnelles du système des Nations Unies (A/53/226/Add.4), fait savoir que pour l'élaboration de ce rapport il a été tenu compte des résultats des consultations tenues avec les États membres des divers organismes des Nations Unies.

13. Après avoir énuméré les cinq parties du rapport, M. Ohiorhenuan souligne la conclusion selon laquelle malgré les efforts réalisés par divers organes et organismes, la coopération économique et technique entre pays en développement

/...

n'a pas été intégrée de façon optimale dans les activités opérationnelles du système des Nations Unies en raison de diverses limitations, notamment la persistance d'obstacles psychologiques à ces formes de coopération, la non reconnaissance des possibilités qu'elles offrent et la rareté des ressources disponibles pour financer les activités de ce type.

14. Dans les recommandations concrètes formulées à l'intention des organismes et organisations du système des Nations Unies pour qu'ils encouragent l'intégration de la coopération économique et technique dans les activités opérationnelles du système des Nations Unies figurent notamment les suivantes : essayer de donner aux activités de coopération économique et technique un rôle plus dominant et les institutionnaliser, en intégrant ces modalités dans les politiques organisationnelles, les manuels d'exécution, les directives et les instruments de programmation; s'efforcer de multiplier les occasions de s'engager dans des projets de coopération mixte auxquels les organismes et organisations du système des Nations Unies pourraient apporter leurs compétences sectorielles respectives dans le cadre d'initiatives multisectorielles; s'employer à appliquer la résolution 1992/41 du Conseil économique et social afin d'assurer que la coopération économique et la coopération technique entre pays en développement soient des « considérations prioritaires » dans la conception, la formulation, l'exécution et l'évaluation des activités opérationnelles; intégrer les activités de coopération technique et économique aux programmes et aux structures de coordination, comme les notes de stratégie de pays, le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, le cadre de coopération du PNUD et les autres instruments et mécanismes d'exécution des programmes des organismes des Nations Unies; resserrer les liens avec divers organismes de développement; encourager les entreprises privées des pays en développement à s'investir davantage dans les activités de coopération technique et économique; et appliquer méthodiquement les directives révisées concernant la coopération technique entre pays en développement établies par le Groupe spécial de coopération entre pays en développement du PNUD à l'issue de consultations avec les différentes organisations et institutions, sous réserve des observations ou amendements émanant de l'Assemblée générale.

15. Mme HEYZER (Directrice exécutive du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme) (UNIFEM), présentant le rapport du Secrétaire général sur les activités du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (A/53/363), signale qu'au cours de l'année écoulée le travail du Fonds a été axé sur le programme de réformes du système des Nations Unies mis en oeuvre sous l'impulsion du Secrétaire général ainsi que sur le programme en matière de droits de l'homme, sur la base de deux critères liés au mandat du Fonds : sa fonction novatrice, en vertu de laquelle il s'occupe de questions nouvelles ou chroniques revêtant une importance critique pour l'égalité entre les sexes, et sa fonction de catalyseur, qui l'amène à établir des associations dans le cadre desquelles il est tiré parti des avantages comparatifs de chaque membre pour renforcer le rôle des femmes.

16. Le programme de réformes a eu un effet positif sur le travail de l'UNIFEM. Il a favorisé un développement considérable des activités auxquelles participent les bureaux extérieurs du Fonds pour contribuer à la mise en oeuvre du Programme d'action de Beijing, l'établissement d'une base de données au niveau des pays, la mise en évidence des problèmes de pauvreté chez les femmes et la recherche de solutions, compte tenu en particulier de la mondialisation de l'économie et des

crises économiques, et la création de nouvelles possibilités de participation des femmes à la vie politique. Ces efforts ont permis de réunir les représentants de la société civile, les gouvernements, les donateurs et les organismes des Nations Unies en vue de l'établissement d'un dialogue sur les politiques à suivre et l'élaboration de stratégies efficaces, les avantages pour les gouvernements et les collectivités de ce type de coordination étant chaque jour plus évidents.

17. Dans le cadre des activités relatives aux droits de l'homme, les gouvernements et la société civile ont manifesté un intérêt croissant pour le problème de la violence à l'égard des femmes, dont le Fonds a essayé de tirer parti au maximum en vue d'instituer des stratégies novatrices de lutte contre cette forme de violence. Il a ainsi lancé des campagnes contre la violence à l'égard des femmes en Amérique latine, en Afrique et en Asie.

18. Le Fonds a tiré des enseignements précieux des efforts entrepris pour assurer la prise en compte des sexospécificités au niveau des pays. Tous les problèmes qui ont été débattus au cours des mois qui ont précédé l'annonce de l'ensemble de mesures de réformes soutenues par le Secrétaire général sont mis en évidence dans les activités auxquelles le Fonds collabore. Ceux auxquels le Fonds doit plus précisément faire face sont liés, pour partie, à la mise en oeuvre de nouveaux critères et à la nécessité de promouvoir la participation de ses partenaires à ces efforts. Deux des mécanismes fondamentaux qui sont en cours d'élaboration à cet égard sont l'élargissement du réseau dans les pays afin d'améliorer les connaissances techniques des coordonnateurs résidents sur les problèmes de sexospécificité et la participation du Fonds à la mise en oeuvre des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement ainsi qu'à l'action du sous-groupe chargé de la problématique hommes-femmes du Groupe des Nations Unies pour le développement.

19. De l'avis de Mme Heyzer, le renforcement des connaissances techniques sur les sexospécificités contribue à la mise en oeuvre des réformes du système des Nations Unies et des plans-cadres pour l'aide au développement et favorise également les bonnes pratiques comme la prise en compte des préoccupations relatives aux femmes dans les travaux entrepris par les organismes des Nations Unies au niveau des pays pour donner suite aux conférences mondiales. L'objectif ultime est d'apporter l'appui le plus large possible aux pays dans l'application des engagements contractés lors des conférences mondiales des Nations Unies pour ce qui est de l'autonomisation des femmes et de l'égalité entre les sexes. Dans les deux années à venir, la surveillance et l'évaluation de l'aide fournie par ce réseau, parallèlement aux activités des fonds, programmes et organismes des Nations Unies au niveau des pays et eu égard à leur expérience, constitueront un aspect critique du travail du Fonds.

20. La tâche du Fonds en ce qui concerne les plans-cadres pour l'aide au développement consiste à garantir que la prise en compte des sexospécificités soit considérée comme un élément essentiel dans les différents secteurs d'activité. Le Fonds soutiendra le projet de mise en place d'un ensemble de conseillers pour les questions d'égalité entre les sexes au niveau des pays, une fois que toutes les évaluations nécessaires auront été réalisées. Il envisage de convoquer une réunion du sous-groupe chargé de la problématique hommes-femmes du Groupe des Nations Unies pour le développement, qui a élaboré une stratégie dans l'optique des plans-cadres. Il travaille actuellement avec les membres du sous-

/...

groupe pour dresser un bilan des ressources dont dispose chaque organisme et être ainsi en mesure de déterminer exactement auprès de qui peuvent être obtenues à tout moment les connaissances techniques sur les problèmes d'égalité entre les sexes ainsi que l'éventail de ces connaissances. Les équipes des Nations Unies dans les pays pourront ainsi avoir un accès rapide à ces connaissances et les conseillers pourront bénéficier de l'échange d'idées et de données d'expérience.

21. La réalisation de l'objectif d'égalité entre les sexes n'a jamais été aussi proche, mais elle dépend étroitement de l'appui que fourniront à cet égard les organismes des Nations Unies, les gouvernements et la société civile.

22. M. OUEDRAOGO (Corps commun d'inspection), présentant le rapport du Corps commun d'inspection intitulé «Bourses octroyées par les organismes des Nations Unies» (A/53/154), dont l'objectif est d'identifier les principaux problèmes de gestion et de coordination ayant trait à l'exécution des programmes de bourses des organismes des Nations Unies et à la contribution de ces programmes au renforcement des capacités, indique qu'un effort a été fait pour proposer une terminologie commune en matières de bourses afin de faciliter l'établissement des rapports. Bien que la recommandation formulée à cet égard ne satisfasse probablement pas tous les intéressés, il convient de souligner que les difficultés inhérentes à ce type d'exercice expliquent sans doute pourquoi, malgré leurs efforts, les secrétariats ne sont pas parvenus à un accord sur des définitions communes.

23. De fait, le rapport présenté arrive à la même conclusion que le rapport JIU/REP/1976/1, à savoir que le terme général de «bourse» couvre toute une gamme d'activités de formation ou d'apprentissage qui ne se prêtent pas nécessairement à une normalisation. Il est admis cependant que les données doivent être présentées selon un format convenu, en particulier pour la notification d'informations à l'échelle du système dans les rapports statistiques annuels du Bureau des services d'achat interorganisations.

24. De l'avis du Corps commun d'inspection, l'important est de garantir que tous les organismes du système reconnaissent les besoins et les objectifs de tout programme de bourses, et notamment les suivants : l'activité pour laquelle une bourse est octroyée doit répondre aux plans et politiques de développement des ressources humaines approuvés par le pays bénéficiaire; le processus de sélection doit permettre d'assurer que les bourses sont octroyées exclusivement aux candidats qui réunissent les conditions requises et que toutes les personnes directement intéressées veillent à ce que la formation qui est assurée soit pertinente et aboutisse aux effets prévus.

25. Les données fournies par les organismes pour la période 1990-1995 mettent en évidence de nouvelles tendances dans les programmes de bourses, notamment une préférence de plus en plus marquée pour les formations courtes et de moyenne durée, l'augmentation de la proportion des stages réalisés dans les pays en développement eux-mêmes, une régionalisation des lieux de stage et un plus grand souci d'équité entre les sexes, encore que davantage de progrès pourraient être faits dans ce domaine grâce à une politique plus dynamique en faveur des femmes.

26. Les autres aspects notables sont la répercussion croissante de l'exécution nationale sur la plupart des programmes de bourses des organismes et sur les

sources de financement de ces programmes. Dans presque tous les organismes, les informations disponibles font apparaître que le nombre de bourses et projets exécutés par des entités nationales a augmenté et continuera d'augmenter comme suite aux dispositions de la résolution 47/199 de l'Assemblée générale. D'autre part, quelques organisations, comme l'Organisation internationale de l'énergie atomique, l'Union internationale des télécommunications et l'Organisation mondiale de la santé, financent leurs programmes de bourses essentiellement par imputation sur leur budget ordinaire, alors que d'autres ont réussi à trouver d'autres sources de financement. Le maintien du niveau des programmes de bourses dépendra de plus en plus de l'aptitude des organismes à trouver de nouvelles sources de financement.

27. Bien que tous les organismes soient convaincus que leurs programmes de bourse ont contribué au renforcement des capacités dans les pays bénéficiaires, il est souvent difficile d'évaluer les effets véritables de ces programmes. Outre le phénomène bien connu de la «fuite des cerveaux», un autre facteur est signalé dans le rapport comme limitant la contribution des bourses au renforcement des capacités, à savoir ce que les inspecteurs appellent «l'abandon des cerveaux», c'est-à-dire le fait que les professionnels compétents et qualifiés ne sont pas utilisés efficacement dans les programmes de développement de leur pays.

28. En résumé, l'incidence des programmes de bourses sur le renforcement des capacités est une responsabilité partagée entre les différentes parties prenantes. Les pays qui proposent des candidats doivent s'efforcer d'utiliser les connaissances et les capacités acquises par les stagiaires, alors que les organismes des Nations Unies peuvent contribuer à cet effort en établissant et mettant à jour des banques de données sur les compétences existant au niveau local, auxquelles auront aussi accès les autres partenaires pour le développement. Dans ce contexte, l'évaluation doit être considérée comme un instrument important, sans lequel les résultats des programmes de bourse ne pourront se mesurer qu'indirectement.

29. Les recommandations, qui sont formulées dans le rapport et à la plupart desquelles souscrit le Comité administratif de coordination, revêtent un caractère opérationnel et pourraient, si elles sont approuvées, accroître l'efficacité des programmes de bourses. Une divergence de vues subsiste concernant l'avenir du Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe, qui devrait, d'après certains, être incorporé dans le programme ordinaire du PNUD pour l'Afrique australe lorsque son terme sera échu en avril 1999. Pour sa part, le Corps commun d'inspection estime que, si le pays hôte y consent, le programme en question pourrait être converti en un mécanisme d'attribution et de contrôle des bourses du régime commun, sous l'autorité du Coordonnateur résident, qui s'efforcerait de tirer au maximum parti de la large expérience du programme et du réseau de contacts qu'il a établis en Afrique australe. Une telle structure constituerait en outre une contribution non négligeable à la politique des services communs encouragée par le Secrétaire général.

30. De l'avis du Corps commun d'inspection, deux aspects importants du rapport doivent être soulignés : d'une part le rôle que l'ONU doit jouer en matière de bourses et, de l'autre, la question de coordination interorganisations dans ce domaine. Pour ce qui est de ce dernier point, le Corps commun d'inspection

/...

recommande que soit maintenu le secrétariat interorganisations, qui à son siège à Genève, ainsi que la réunion biennale des hauts fonctionnaires chargés des bourses.

31. M. HIDAYAT (Indonésie), parlant au nom du Groupe des 77 et de la Chine, estime que l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies doit avoir pour toile de fond la précarité de la situation économique mondiale et le jeu des forces de la mondialisation et de la libéralisation des marchés, qui modifie inexorablement les processus économiques. Malheureusement, la promesse de prospérité généralisée que portait en elle la mondialisation est de plus en plus remise en doute. Du fait de la mondialisation, les pays en développement connaissent de grandes difficultés et les risques auxquels ils sont exposés sont multiples, depuis le ralentissement de l'activité économique jusqu'à un effondrement pur et simple, dans la crise financière et économique la plus grave des trois dernières décennies.

32. Au milieu de ces turbulences, qui renforcent encore les besoins, les apports de ressources aux pays en développement assortis de conditions libérales ont été considérablement réduits. L'aide publique au développement, loin de se rapprocher de l'objectif convenu de 0,7 %, se réduit toujours plus et est tombée de 64 % du total des apports de ressources aux pays en développement, en 1994, à 22 % en 1996.

33. Parallèlement à cette contraction, les flux de capitaux privés ont rapidement augmenté. Les pays en développement sont incités à recourir davantage aux apports de capitaux privés, l'aide publique au développement devant venir en complément de ces apports, mais la majorité des pays en développement à faible revenu ne peuvent attirer suffisamment d'investissements étrangers directs et encore moins de prêts commerciaux privés, de sorte qu'ils sont gravement touchés par la réduction de l'aide publique au développement, dont ils dépendent.

34. Pour les pays en développement, en particulier ceux qui n'ont guère accès aux apports de capitaux privés, les activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement revêtent une importance accrue. L'examen triennal doit permettre d'évaluer les résultats de ces activités en des moments difficiles et également de mettre en évidence les meilleures pratiques pour exécuter les tâches et continuer à améliorer l'efficacité et l'efficience des activités opérationnelles des Nations Unies. Il est indispensable que ces activités gardent leur caractère universel, volontaire et gratuit, leur neutralité et leur multilatéralité, et qu'elles interviennent à la demande des intéressés et conformément à leurs politiques et priorités de développement. Il importe en effet d'aider les pays en développement à jouer le rôle primordial qui est le leur dans la promotion et la gestion de leur propre processus de développement. Les activités opérationnelles constituent une composante importante des financements externes pour le développement et le processus d'examen triennal devrait permettre de consolider le rôle de l'Organisation des Nations Unies à cet égard. Il devrait être l'occasion d'examiner la grave pénurie des ressources dont souffre l'Organisation et d'asseoir le financement futur des activités opérationnelles de développement sur des bases plus prévisibles et plus sûres.

35. Les mesures déjà adoptées par les conseils d'administration des fonds et programmes des Nations Unies pour freiner et inverser la diminution des ressources de base et augmenter l'efficacité des activités opérationnelles

/...

doivent être complétées, entres autres, par une augmentation sensible des financements nécessaires pour répondre aux besoins de plus en plus urgents des pays en développement. Si aucune mesure n'est prise pour corriger la regrettable situation actuelle, une réduction drastique des activités opérationnelles du système des Nations Unies interviendra, ce qui est contraire aux principes et objectifs de base de l'Organisation et aura un effet dévastateur sur les efforts déployés par les pays en développement. Appuyer ces efforts est l'objectif des activités opérationnelles, qui ne doivent pas s'en écarter. L'examen triennal doit confirmer cette orientation et contribuer à éviter que soient pris en compte des concepts nouveaux, étrangers aux activités traditionnelles, entreprises sous l'impulsion des pays concernés.

36. Le Groupe des 77 et de la Chine se félicitent des progrès réalisés par le système des Nations Unies durant les trois dernières années, en particulier en ce qui concerne le système des coordonnateurs résidents, mais estime qu'il faut insister sur le fait que c'est aux gouvernements bénéficiaires qu'incombe essentiellement la responsabilité d'assurer la coordination, sur la base de leurs stratégies et priorités nationales, de tous les types d'aide extérieure, y compris celles fournies par les institutions multilatérales. Ce point doit être souligné lors de l'examen triennal. Au cours de la phase d'essai des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, il faudrait s'employer à accroître l'impact de ces activités en assurant la participation des pays bénéficiaires eux-mêmes, sur la base des priorités nationales contenues dans la note de stratégie de pays ou les plans de développement pertinents. D'autre part, l'évaluation des plans-cadres mis à l'essai dans 18 pays à titre expérimental qui doit être réalisée cette année permettra de rassembler des données d'expériences préliminaires qui pourront être utilisées dans l'exercice d'examen triennal. Le plan-cadre ne présentera de l'intérêt pour les pays bénéficiaires que s'il permet de générer des ressources importantes.

37. La dimension régionale des activités opérationnelles de développement doit être davantage prise en compte et les coordonnateurs résidents doivent assurer une plus large participation des commissions régionales au plan-cadre.

38. À l'heure de la mondialisation, il est impératif d'encourager la coopération Sud-Sud et, à l'occasion du 20e anniversaire de l'approbation du Plan d'action de Buenos Aires, le Groupe des 77 et la Chine accueillent avec satisfaction la proposition visant à établir une journée des Nations Unies de la coopération Sud-Sud ainsi que les recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général sur le renforcement de l'intégration des modalités de coopération économique et technique entre pays en développement dans les activités opérationnelles du système des Nations Unies. En outre, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) doit augmenter sensiblement les ressources affectées au Groupe spécial de la coordination technique entre pays en développement pour que celui-ci puisse mener à bien les mandats que lui a confiés l'Assemblée générale. L'examen triennal doit permettre de prêter toute l'attention voulue à cette question. La nécessité d'augmenter les achats de biens et de services en provenance des pays en développement dans le cadre des activités opérationnelles des Nations Unies est une question qui doit être examinée avec toute l'attention voulue et qui revêt une importance de premier plan pour la promotion de la coopération Sud-Sud et l'exécution nationale, grands axes des activités des Nations Unies en faveur du développement.

La séance est suspendue à 16 h 10 et reprend à 16 h 20.

TABLE RONDE SUR LE THÈME DU «PLAN-CADRE DES NATIONS UNIES POUR L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT»

39. Mme SADIK (Directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour la population) se félicite de la possibilité qui lui est donnée d'échanger des vues avec les membres de la Deuxième Commission sur le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, deux questions interdépendantes.
40. Après avoir réaffirmé l'appui total du Fonds des Nations Unies pour la population aux réformes engagées à l'Organisation des Nations Unies et la volonté de travailler en étroite coordination avec les autres organismes et avec la société civile pour faire face aux besoins des pays en développement dans les domaines qui relèvent du FNUAP, Mme Sadik précise qu'elle n'abordera que quelques uns des thèmes examinés, et en premier lieu à l'harmonisation des cycles de programmation. Elle signale que, si quelques progrès ont été réalisés dans ce domaine, il a fallu procéder à des ajustements et il reste encore beaucoup à faire. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a étudié la situation avec soin et des instructions précises sont données pour élaborer un plan définitif d'harmonisation.
41. L'harmonisation est indispensable à l'unification des approches, que ce soit dans les évaluations conjointes, les notes de stratégie de pays, le plan-cadre ou la surveillance et l'évaluation. Ce sont là autant de processus qui auraient tout à gagner d'une harmonisation des cycles de programmation et surtout, ce qui est encore plus important, d'une harmonisation avec les cycles de planification des gouvernements.
42. Dans un souci de simplification et d'harmonisation, il faudra peut-être aussi éliminer quelques procédures de programmation. Ainsi, par exemple, le FNUAP a demandé que soit simplifiée l'évaluation démographique d'un pays si l'évaluation conjointe a été menée correctement du point de vue du Fonds.
43. Il faut aussi aider les pays à mettre en place les systèmes de données dont ils ont besoin, non seulement pour les programmes des Nations Unies, mais aussi pour la gestion de leurs propres programmes, afin, d'une part, de réduire la charge de travail et les impératifs auxquels doivent faire face les organismes nationaux de contrepartie et les bureaux des Nations Unies eux-mêmes et, de l'autre, de fournir une aide plus efficace pour répondre aux nécessités et aux priorités nationales. Il arrive parfois que ces objectifs soient perdus de vue et que l'on n'arrive pas à obtenir les résultats escomptés. Il importe que tous les processus aillent en se perfectionnant et que des mécanismes adaptés soient prévus à cette fin, autant d'objectifs qui sont liés au processus de réformes.
44. Pour ce qui est du système d'évaluations conjointes, il convient de rappeler qu'il a été mis en place à l'initiative du Groupe consultatif mixte des politiques en 1997, notamment pour déterminer un ensemble commun d'indicateurs importants, élaborer une base de données commune et évaluer les besoins et priorités des pays, en concertation avec les gouvernements. Il s'agit là

/...

d'étapes essentielles qui doivent précéder la mise en place du plan-cadre d'aide et qui sont utiles pour les notes de stratégie de pays.

45. Les bureaux de pays travaillent déjà sur les évaluations conjointes et, bien que la qualité soit variable, on progresse dans la bonne direction. Pour ce qui est des indicateurs, il faut en limiter le nombre afin de disposer d'une base de données adéquate et maniable, mais surtout, il faut consolider et renforcer la capacité nationale de collecte, d'analyse et d'utilisation des données.

46. L'évaluation conjointe pour les pays doit être un exercice collectif associant les équipes sur le terrain et les organismes nationaux de contrepartie. Les gouvernements, tous les groupes nationaux intéressés et les diverses parties du système des Nations Unies, y compris les commissions régionales ainsi que les institutions de Bretton Woods, doivent donc y participer. À l'avenir, l'évaluation conjointe devra constituer partie intégrante des cycles de programmation harmonisés ainsi que des plans-cadres d'aide et des programmes de pays.

47. Dans l'élaboration des évaluations conjointes, des notes de stratégie de pays et des plans-cadres d'aide au développement, il faut tenir davantage compte du suivi des conférences et voir comment le système des Nations Unies et la communauté des donateurs en général peuvent aider le pays considéré à atteindre les objectifs prévus par ces conférences. Cela suppose un plus grand recours par les bureaux de pays et les fonctionnaires des gouvernements aux divers éléments mis au point par le Groupe de travail du Comité administratif de coordination pour le suivi des conférences. Les équipes des Nations Unies sur le terrain, et les organismes des Nations Unies à différents niveaux, ne comprennent pas parfois de façon suffisante les répercussions des conférences, de sorte que des stages de formation et d'information sont requis afin de faciliter l'exécution des objectifs convenus, conformément aux nécessités et priorités nationales.

48. Le bon fonctionnement, la transparence et l'impartialité du réseau de coordonnateurs résidents revêtent une importance capitale, car les coordonnateurs doivent pouvoir bénéficier de la confiance de tous et veiller aux intérêts de tous les organismes de la même façon.

49. Assurer les financements et les ressources nécessaires est une responsabilité partagée par les programmes et les pays donateurs et qui suppose aussi bien un meilleur emploi des ressources que la nécessité impérieuse de fournir des ressources supplémentaires. Il faut veiller à une augmentation plus prévisible, constante et croissante des ressources et, à cet égard, est digne d'éloge la récente déclaration de Mme Eveline Herfkens, Ministre du développement et de la coopération des Pays-Bas, à la Deuxième Commission. Il faut espérer que d'autres pays donateurs suivront son exemple.

50. Mme BELLAMY (Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance) parlera uniquement, par souci de concision, du plan-cadre d'aide au développement des Nations Unies.

51. Pour la phase pilote, 18 pays ont été choisis et les organismes spécialisés de même que les institutions de Bretton Woods ont été invités à participer. Dans tous les cas, le réseau des coordonnateurs résidents a aussi

/...

été impliqué. En outre, il a été convenu que le Mali et le Viet Nam serviraient de pays pilotes pour l'examen de l'interface entre le plan-cadre et la stratégie d'aide par pays de la Banque mondiale.

52. Durant les deux derniers mois, une équipe d'évaluation composée de représentants de l'Organisation des Nations Unies et de quatre organismes, à savoir le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), a examiné les données d'expérience rassemblées jusque-là. En outre, le Groupe des Nations Unies pour le développement a confié la réalisation d'un examen indépendant à un groupe de trois experts externes de haut niveau, familiers de cette question, tout en n'appartenant pas à l'Organisation des Nations Unies. Ces deux évaluations ont conduit à une révision importante des plans-cadres réalisée par divers organismes et organes institutionnels, trois équipes nationales et divers gouvernements. De plus, l'UNICEF a réalisé sa propre évaluation interne de la phase d'essai des plans-cadres avec des représentants des pays pilotes.

53. Il faut se souvenir, et le texte sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement est beaucoup plus explicite à cet égard, que l'introduction du plan-cadre a fait suite aux demandes de renforcement de la collaboration, de la cohésion et de la complémentarité entre les organismes des Nations Unies, exprimées dans les résolutions correspondantes. Dans le plan-cadre, il est tenu compte des priorités et des engagements des pays tels qu'ils figurent dans les plans nationaux de développement, les conventions et accords internationaux et les plans d'action des sommets et conférences internationaux. Le plan-cadre doit rester un processus évolutif et le document correspondant doit être élaboré et convenu au niveau de chaque pays.

54. Parmi les conclusions et recommandations générales émanant des activités d'évaluation, qui ont été étonnamment similaires, on peut citer les suivantes : le plan-cadre doit être un instrument stratégique et le principal dispositif des Nations Unies pour faire face aux priorités et aux problèmes de développement de chaque pays et il doit être élaboré avec la participation pleine et active des gouvernements ainsi qu'avec leur accord; le programme mondial des Nations Unies, notamment le suivi des conférences internationales et la lutte contre la pauvreté, doit être l'axe central du plan-cadre, compte toujours tenu des besoins et priorités des pays; le plan-cadre doit renforcer la capacité des gouvernements bénéficiaires d'exécuter leurs propres programmes de développement et consolider la relation entre les Nations Unies et les gouvernements bénéficiaires; le plan-cadre doit contenir des dispositions pour la surveillance et l'évaluation, sur la base d'indicateurs convenus; le plan-cadre d'aide au développement exige une déclaration précise des priorités des gouvernements bénéficiaires, dans une note de stratégie de pays ou d'un document similaire, et l'élaboration du plan-cadre doit être précédée d'une évaluation conjointe.

55. La phase d'essai des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement a contribué dans une large mesure au renforcement et à la revitalisation des divers aspects de la collaboration interorganisations. Cette question a été à l'origine de l'historique première réunion conjointe des conseils d'administration du PNUD, du FNUAP et de l'UNICEF, et c'est autour de ses différents aspects que se sont articulés les débats de la série de sessions

consacrées aux activités opérationnelles par le Conseil économique et social avec les équipes des Nations Unies au Guatemala et au Mozambique.

56. En tant que mécanisme fondamental d'une coopération efficace et efficiente des Nations Unies, le plan-cadre d'aide au développement joue également un rôle important dans la réalisation des objectifs de la fin de la Décennie du Sommet mondial pour les enfants et l'application vigoureuse de la Convention relative aux droits de l'enfant. Pour sa part, le groupe spécial sur le droit au développement du Groupe des Nations Unies pour le développement, présidé conjointement par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'UNICEF, a l'occasion sans précédent d'encourager une dynamique nationale du processus de développement, guidée par les impératifs de respect et de renforcement des droits de l'homme.

57. La réalisation des objectifs mentionnés – efficacité des activités opérationnelles, mise en oeuvre rapide des mesures prévues dans l'examen triennal des activités et pleine application des réformes du Secrétaire général – dépend d'un facteur clé, à savoir la disponibilité de ressources suffisantes, ce qui suppose l'inversion rapide de la tendance à la réduction des ressources destinées au développement. Il est indispensable dans cette optique que l'Assemblée générale appuie les mesures destinées à assurer des financements suffisants, prévisibles, soutenables et en augmentation, venant de contributions volontaires, en particulier pour les ressources générales, qui constituent la pierre angulaire du multilatéralisme.

58. M. SPETH (Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement et Président du Groupe des Nations Unies pour le développement) indique que, dans le cadre de ses travaux sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement, le Groupe des Nations Unies pour le développement a suivi les objectifs et les orientations établies par l'Assemblée générale (résolutions 47/199 et 50/120) ainsi que les principes exposés dans les propositions de réforme du Secrétaire général.

59. Conformément à la répartition des tâches établies au sein du Groupe, le PNUD s'est occupé de la gestion et du fonctionnement du système des coordonnateurs résident. En août 1997, des directives précises ont été formulées qui demandaient aux coordonnateurs résidents, entre autres, de veiller à ce que tous les organismes soient représentés de façon pleine et équitable au niveau national; de consacrer leur temps à la coordination et de donner toujours la priorité au système, même si des conflits apparaissent avec les fonctions qu'ils assument pour un autre organisme, y compris le PNUD; dans le cas d'un volume excessif de tâches d'un autre type, de le faire savoir afin que puisse être nommé un coordonnateur résident adjoint, qui pourrait prendre en charge ces tâches supplémentaires, ce qui se fait déjà dans plus de 12 pays).

60. Plusieurs aspects du système ont été améliorés. Le coordonnateur résident est choisi parmi un ensemble plus diversifié de candidats du système des Nations Unies (il y a cinq ans, seulement un coordonnateur résident ne venait pas du PNUD; en 1998, 30 pour cent des nouveaux coordonnateurs résidents sont issus d'autres organismes); on essaie d'augmenter la proportion de femmes; un nouveau procédé de sélection supposant plus de participation, transparence et consultation commencera d'être appliqué en 1999; la mission des coordonnateurs résidents sera réévaluée, de même qu'ultérieurement celle des membres des

équipes sous ses ordres; dans les rapports annuels sur le système ont été incorporés les apports de l'ensemble du système des Nations Unies et les auto-évaluations des coordonnateurs résidents; la description de fonctions du coordonnateur résident a été révisée et, conformément aux résolutions 50/227 et 51/240 de l'Assemblée générale et au rapport A/51/950 du Secrétaire général, la coopération se renforce avec les institutions de Bretton Woods et l'on s'efforcera de partager les responsabilités entre ces institutions et les organismes des Nations Unies.

61. Des questions restent toutefois toujours en suspens : la recherche d'autres moyens efficaces d'augmenter la capacité du bureau du coordonnateur résident; l'amélioration des systèmes de présentation des rapports pour qu'il y ait un échange plus productif de données d'expérience entre les équipes dans les pays et les sièges; l'introduction de procédures permettant la diffusion des bonnes pratiques en matière de coordination; l'examen des mesures qui permettraient aux coordonnateurs résidents et à leurs équipes dans les pays d'anticiper l'imminence de crises humanitaires et d'y répondre.

62. Le Groupe des Nations Unies pour le développement constate avec préoccupation que les donateurs, en particulier la majorité des pays du Groupe des Sept, ont diminué leur aide publique au développement. Tout le travail que mène l'Organisation des Nations Unies (paix et sécurité, aide humanitaire, drogues, droits de l'homme et démocratisation) repose sur le programme de développement qu'elle met en oeuvre partout dans le monde et qui lui vaut la confiance et la reconnaissance de ceux qui en bénéficient. Si ce programme n'est pas consolidé par les ressources voulues, tout le dispositif menace de s'écrouler.

63. M. POWELL (Directeur de la Division de la stratégie et des politiques du Programme alimentaire mondial (PAM)) constate que, conformément aux objectifs généraux des propositions de réforme du Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies a commencé à appliquer des critères plus stratégiques aux activités opérationnelles dans le domaine humanitaire et du développement. Eu égard à la situation des pays et des régions dont les difficultés exigent une action d'urgence, on s'efforce de mettre en place un processus interinstitutionnel de programmation plus efficace afin de déterminer les priorités humanitaires, élaborer des plans d'action et demander les ressources nécessaires. Le Comité administratif de coordination est favorable à la formulation et à l'application d'un cadre stratégique pour orienter les analyses et les activités dans les pays qui traversent ou viennent de traverser des situations de crise et dans lesquels l'Organisation des Nations Unies s'attache à assurer la résolution des conflits et à consolider la paix.

64. Compte tenu de la répartition des tâches établie au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement, le PAM se concentrera sur quelques aspects du plan-cadre, notamment les liens existants entre les opérations de secours et le développement. En général, l'aide au développement et l'aide en cas d'urgence coexistent dans le même pays. Par exemple, au Soudan, le PAM fournit une aide alimentaire aux écoliers d'une zone du pays et simultanément s'occupe de la crise humanitaire provoquée par la guerre civile et une série de catastrophes naturelles. Reconnaissant que ces catastrophes entraînent également une transformation des modes de vie et d'alimentation de la population, le PAM essaie d'incorporer de façon plus systématique dans les activités de

développement des mesures de prévention des catastrophes et d'atténuation de leurs effets. S'il est important de relier les données d'expérience et les capacités requises dans les activités de secours et les activités de développement, certains facteurs compromettent la viabilité de cette approche, par exemple le conflit entre le caractère immédiat des secours et l'optique plus prospective qui oriente le développement, l'absence de coordination en règle générale entre les activités et les stratégies des organisations humanitaires et des organisations de développement, l'impossibilité de prévoir d'une année sur l'autre l'aide qui sera nécessaire à des fins de secours, la diminution radicale des financements pour le développement et la difficulté d'obtenir des ressources pour les phases de redressement, reconstruction et relèvement. Beaucoup soutiennent que dans la mesure où les activités de développement sont menées dans les zones exposées aux catastrophes, ces activités permettront, si une catastrophe se produit, d'en atténuer les effets. Mais la dynamique des catastrophes naturelles et la diversité des situations qu'elles créent pour la population exigent la mise au point d'objectifs concrets pour accroître l'efficacité des mesures de prévention. Il faut mieux prévenir que courir : le moment où une aide est fournie peut être décisif. Les délimitations entre l'aide destinée aux secours d'urgence, au redressement et au développement ne sont pas aussi nettes qu'on le pensait et les situations passent rapidement d'une catégorie à l'autre. Bien que l'on ne puisse nier l'importance de la prévention des catastrophes et de la planification préalable aux catastrophes, les conditions imposées par les sources de financement compliquent les choses, car les donateurs imposent une certaine répartition des ressources en faveur d'objectifs et d'organismes déterminés.

65. Les problèmes que l'on essaie de résoudre au moyen du plan-cadre sont analogues à ceux auxquels sont confrontés les gouvernements nationaux. En adoptant ce cadre, le système des Nations Unies s'est doté d'un instrument qui lui permettra de résoudre les problèmes et de tirer des enseignements des succès et des échecs à mesure que le processus progresse.

66. Pour ce qui est des ressources et des financements, l'Organisation des Nations Unies a lancé un processus de réformes à un moment où les donateurs tendent à diminuer leurs apports. Il conviendra en conséquence, dans les plans-cadres, de restructurer clairement les objectifs prioritaires des activités opérationnelles planifiées par les organismes des Nations Unies et de répartir les tâches selon les avantages comparatifs de chacun d'entre eux. Il faudra convaincre le système des Nations Unies, les gouvernements et les donateurs internationaux que toutes les sommes investies dans les activités prévues dans le plan-cadre seront utilisées à bon escient. Mais rien ne saurait remplacer un niveau adéquat de financement des activités opérationnelles de développement. Au problème de la diminution des ressources s'ajoutent les incertitudes concernant le moment où ces ressources seront fournies et les conditions imposées de plus en plus fréquemment par les donateurs. Il faut reconnaître également qu'en appliquant des critères de programmation plus intégrés, comme le plan-cadre et le processus de demandes conjointes, l'efficacité des activités opérationnelles de chaque organisme est davantage subordonné au montant total des ressources disponibles pour un programme. Plus un organisme est tributaire d'un autre pour la réalisation d'activités complémentaires, plus grand sera le risque qu'il courra au cas où cet organisme ne peut plus mener à bien son travail, soit par manque de ressources, soit par manque de capacités. La coordination nécessaire

pour résoudre ces problèmes dans le système des Nations Unies n'est pas toujours facile.

67. En outre, l'adoption de critères de programmation plus concertés ouvre de nouvelles possibilités d'intégrer la perspective sexospécifique dans les activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies ainsi que dans les activités des organismes humanitaires. Ainsi, par exemple, le PAM collabore avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en vue de prêter un appui aux femmes en situation de crise, avec l'UNICEF et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) afin d'augmenter le taux de scolarisation des enfants dans le primaire et avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme afin de mieux préparer le personnel à tenir compte de la problématique hommes-femmes. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a réussi à incorporer la perspective sexospécifique dans le plan-cadre pour l'aide au développement, ce qui se manifeste concrètement, par exemple, dans ses directives et dans les indicateurs qui ont été inclus pour déterminer si cette perspective s'applique dans les activités opérationnelles.

68. Il reste encore du travail à faire et, en premier lieu, les liens entre le plan-cadre, la procédure de demandes conjointes et les plans stratégiques doivent être précisés afin de consolider les changements intervenus et de trouver de nouveaux moyens de résoudre les problèmes qui se posent quotidiennement dans la pratique. S'agissant des évaluations, elles ont été axées jusqu'ici sur l'évolution des différents processus stratégiques, mais le moment est venu de se consacrer à leurs aspects techniques et opérationnels. Le Groupe des Nations Unies pour le développement et les comités exécutifs aux affaires humanitaires et à la paix et à la sécurité se sont consacrés à l'analyse de ces problèmes et d'autres questions en suspens.

69. Le PRÉSIDENT invite les délégations à présenter leurs questions et leurs observations.

70. Mme WÖRGETTER (Autriche) demande jusqu'où sont allés les fonds et les programmes des Nations Unies dans l'harmonisation des programmes de pays et dans la décentralisation et la délégation de pouvoirs sur le terrain afin de permettre le fonctionnement d'un processus opérationnel comme le plan-cadre des Nations Unies pour le développement.

71. M. VERBEEK (Pays-Bas), se référant à l'affirmation du représentant du PAM selon lequel il faut s'attacher aux dimensions techniques et opérationnelles des diverses stratégies, indique que sa question porte davantage sur les aspects techniques de la coordination. Étant donné que l'un des principaux objectifs du plan-cadre est d'assurer le suivi des résultats des grandes conférences des Nations Unies, il voudrait savoir si les activités de coordination du plan-cadre auront lieu aussi au niveau des sièges, c'est-à-dire s'il est prévu que les fonds et programmes examinent les programmes de travail et les rapports annuels conjointement au niveau des sièges et qu'une assistance conjointe soit fournie aux efforts déployés sur le terrain pour établir, interpréter et sélectionner les priorités en matière de suivi des résultats des conférences. En outre, M. Verbeek voudrait savoir s'il existe aux sièges des groupes thématiques semblables à ceux en place dans les bureaux de pays et quelle est la relation entre les groupes à différents niveaux.

/...

72. M. KVALHEIM (Norvège) souligne combien il importe que soient fournies les ressources nécessaires à la mise en oeuvre des plans-cadres, ainsi que l'ont indiqué les participants à la table ronde, et il juge également essentielle la façon dont sont utilisées les contributions volontaires. M. Kvalheim ajoute que deux questions paraissent ressortir des évaluations préliminaires : l'absence de participation des gouvernements au processus et l'augmentation du volume de travail du fait des nombreuses initiatives opérationnelles engagées deux ans avant, d'où la nécessité pour le plan-cadre de rationaliser et de consolider certaines de ces initiatives. Il souhaiterait que soient indiqués les principaux obstacles qui s'opposent à une plus grande participation au niveau des pays et à l'adoption d'une approche intégrée.

73. M. CABACTULAN (Philippines) demande si, comme suite à la phase d'essai dans différents pays des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, il serait raisonnable d'attendre de la note de stratégie de pays qu'elle permette d'accélérer ou de faciliter les résultats, ou s'il convient d'abandonner ce mécanisme immédiatement et volontairement en faveur d'un autre dispositif. Compte tenu également du coût de la coordination, il s'interroge sur le point de savoir si, pour le cas où on ne pourrait obtenir les ressources nécessaires, il est opportun d'aller de l'avant avec le plan-cadre au risque de mettre en péril son efficacité.

74. M. PÉREZ (République dominicaine) adresse ses remerciements à la communauté internationale pour l'aide qu'elle a fournie à son pays afin de pallier les effets de l'ouragan Georges et demande aux représentants des différents programmes des Nations Unies quelles actions humanitaires ils ont engagé dans les pays touchés par l'ouragan.

75. M. SPETCH (Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement), répondant aux questions formulées, rappelle que, de l'avis des participants à la table ronde, la décentralisation est très importante, mais que sa mise en pratique se heurte à des difficultés, surtout dans les institutions spécialisées. Pour ce qui est de l'harmonisation des cycles de programmation, le Groupe des Nations Unies pour le développement a formulé un plan visant à réaliser cet objectif dans un délai de trois ans. Pour le moment, les cycles de programmation sont harmonisés dans environ 32 % des pays. Cet exercice revêt une très grande importance car, conjugué à la réalisation d'évaluations conjointes, il pourrait contribuer largement au succès du plan-cadre.

76. Le suivi des résultats des grandes conférences est sans nul doute l'objectif central et le principe directeur du plan-cadre. Le problème tient à la façon dont chaque pays souhaite procéder et relève du dialogue qui s'est engagé avec les gouvernements et avec les représentants de la société civile, ainsi que des futurs rapports annuels. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a analysé ces rapports pour veiller à ce que cette question y soit incluse.

77. S'agissant des groupes thématiques, on se souviendra qu'au niveau du Siège il y a quatre groupes de travail inter-organisations qui fournissent des orientations aux équipes de travail en ce qui concerne le suivi des conférences, alors qu'au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement, quatre groupes thématiques ont été établis qui s'occupent des questions de l'égalité

entre les sexes, du droit du développement et des droit de l'homme; de sorte que la coordination est assurée aussi au niveau du Siège.

78. Le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement doit pouvoir s'appuyer sur la pleine participation des gouvernements, partenaires principaux des équipes des Nations Unies dans les pays pendant tout le processus. Les gouvernements doivent participer à son élaboration depuis le début ainsi qu'à l'évaluation conjointe; des mécanismes de consultation doivent donc être établis pour pouvoir compter sur leur appui et leur collaboration. Dans l'évaluation du plan-cadre qui vient d'être achevée, on a insisté sur ces conclusions.

79. M. LUNDBORG (Suède) considère que l'ensemble du processus des plans-cadres vise à encourager une réponse du système des Nations Unies sous l'impulsion des pays bénéficiaires eux-mêmes. Or, l'intervention du représentant du Groupe des 77 et de la Chine fait apparaître quelques réserves à cet égard. Conscient du fait que quelques pays ont accueilli avec satisfaction cette initiative, estimant qu'elle permettait de réagir de façon plus intégrée à leurs besoins, M. Lundborg souhaite savoir si dans d'autres pays, les évaluations conjointes et l'établissement du processus de plans-cadres des Nations Unies pour le développement se sont heurtés à des difficultés. Bien qu'il sache combien il est difficile d'identifier les pays dans lesquels des difficultés sont apparues, M. Lundborg considère que la réponse à cette question revêtira une grande importance pour le débat et les négociations sur la résolution qui sera adoptée dans ce domaine.

80. M. AMAZIANE (Maroc) se demande, à propos du groupe des organisations qui participent à la table ronde, si celles-ci sont bien représentatives des difficultés rencontrées sur le terrain. À son avis, il aurait fallu que soient représentés d'autres éléments du système des Nations Unies où des problèmes se posent, afin de permettre l'examen des aspects posant problème.

81. Dans le rapport sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (A/53/226), les positions ne sont pas claires. On a l'impression qu'il s'agit d'un rapport négocié, d'un texte de convenance dans lequel les points de vue sont exprimés avec une excessive précaution, alors qu'on aurait souhaité un texte différent à l'aube du troisième millénaire. Il est dit par exemple dans ce rapport que l'on a peu progressé dans la rationalisation des procédures de programmation; étant donné que ces procédures sont le noeud gordien des activités opérationnelles au niveau national, il aurait été préférable d'expliquer pourquoi si peu de progrès ont été réalisés dans ce domaine. De même, une petite section du rapport est consacrée aux ressources financières pour le développement où il est signalé que ces ressources se sont trouvées réduites, mais sans donner les raisons de cette réduction.

82. Dans le rapport sur l'examen triennal, il est fait référence aux nouveaux concepts appliqués dans les notes de stratégie de pays; il faut espérer que l'on obtiendra les ressources supplémentaires pour appliquer ces nouveaux critères.

83. M. CHOWDHURY (Bangladesh) fait savoir que son pays considère favorablement le processus de plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement mais estime que l'enthousiasme des participants à la table ronde est prématuré et qu'il faut attendre d'obtenir des résultats. Il souscrit à la déclaration du

représentant du Maroc qui a estimé nécessaire de bien faire connaître les difficultés rencontrées aux États Membres. Il importe également d'avancer progressivement. M. Chowdhury craint que lors du prochain examen triennal on commence à parler d'un autre cadre, plan ou stratégie, au lieu de renforcer le processus de plans-cadres pour l'aide.

84. D'autre part, le plan-cadre ne devrait pas simplement envisager l'harmonisation des programmes par pays mais également encourager un dialogue normatif entre les partenaires pour le développement dans les pays. Si ce dialogue est intervenu, avec qui a-t-il eu lieu? et quels ont été ses résultats?

85. À propos de l'intervention de l'Administrateur du PNUD, M. Chowdhury demande comment le suivi des conférences dans les pays est relié aux efforts faits dans ce sens à l'échelle mondiale, considérant qu'il est nécessaire d'établir une coordination et une intégration aux deux niveaux.

86. Mme BLACKBURNE (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), se référant aux enseignements tirés de la phase d'essai des plans-cadres, considère, en ce qui concerne l'élément humain et la participation des organismes, que lorsque des bons résultats sont obtenus, intervient un véritable changement, tant au niveau du personnel des sièges que sur le terrain, et que l'on ne se contente plus alors de reproduire les projets existants. Mme Blackburne souhaiterait que les intervenants précisent les mesures envisagées pour former le personnel et assurer ainsi une mise en oeuvre efficace des activités du plan-cadre. D'autre part, elle souhaiterait des informations sur la participation des institutions spécialisées et sur les données d'expérience rassemblées dans l'application du plan-cadre dans les pays pilotes, le Viet Nam et le Mali, en particulier en ce qui concerne l'éventuelle participation de la Banque mondiale à l'avenir.

87. M. HIDAYAT (Indonésie), prenant la parole au nom du Groupe des 77 et de la Chine, constate que le plan-cadre d'aide semble se transformer en une sorte de panacée de tous les problèmes rencontrés dans les activités opérationnelles, mais qu'il faut être très prudent à cet égard, compte tenu de la complexité de la question. Si l'on comprend l'importance de la coordination, on peut craindre que les représentants résidents ne se consacrent excessivement à cet aspect au détriment de leur fonction d'exécution des plans et programmes des Nations Unies, avec les gaspillages de ressources humaines et financières que cela impliquerait. En outre, si dans un délai de cinq ou 10 ans il apparaît que le plan-cadre n'est pas aussi performant que prévu, cela pourrait être préjudiciable aux activités opérationnelles. Il faut se souvenir à cet égard de l'euphorie, parfois excessive, qu'ont suscitée les notes de stratégie de pays, alors qu'aujourd'hui tous les pays n'établissent pas ces notes.

88. Il convient de replacer le plan-cadre en perspective; l'essentiel est le rôle que doivent jouer les gouvernements et, grâce au plan-cadre, ils devraient pouvoir mobiliser des ressources pour les activités opérationnelles. Il faut se demander aussi combien de temps il faudra pour formuler le plan-cadre d'aide dans un pays déterminé, compte tenu du fait qu'il faut travailler avec 137 pays et que les plans-cadres d'aide sont différents dans chaque cas. Par ailleurs, M. Hidayat souhaiterait savoir si des mesures ont été prises pour introduire une dimension sociale dans le plan-cadre dans tous les pays bénéficiaires.

89. M. ROHNER (Suisse) se félicite que les évaluations conjointes par pays soient considérées comme des instruments indispensables pour la préparation des plans-cadres d'aide et demande si l'analyse des données d'expérience recueillies dans 18 pays permet déjà de déterminer les avantages concrets présentés par ces évaluations.

90. Il est vrai que les plans-cadres d'aide ne constituent pas une panacée. Ce sont des instruments utiles qui doivent être adaptés aux critères nationaux et aux expériences concrètes des équipes sur le terrain, de sorte qu'ils ne peuvent être conçus de la même façon pour tous les pays. Il est vrai également qu'il serait excessivement ambitieux de prétendre que tous les organismes des Nations Unies participent depuis le début au plan-cadre d'aide, mais il faut les inviter à le faire et leur permettre de s'impliquer dans le processus au moment où ils y seront disposés et aux conditions où ils souhaitent le faire, sans que cela entraîne de retards.

91. M. PRENDERGAST (Jamaïque) insiste sur le rôle des gouvernements et sur la nécessité de prendre en compte les caractéristiques de chaque pays. Compte tenu de l'expérience limitée acquise durant la phase pilote, il serait bon de connaître l'avis des participants à la table ronde sur les perspectives réelles du plan-cadre d'aide et de son institutionnalisation, ainsi que sur les obstacles auxquels on s'est heurté au cours de cette étape.

92. M. TOMASI (France) estime qu'il faut aborder avant tout la question des coûts du processus de plans-cadres d'aide et du système de coordonnateurs résidents. Il est compréhensible que ce processus exige du temps et du travail, mais ses coûts sont imputables à la dispersion qui existe dans le système. Chaque fonds, programme ou organisme ayant élaboré ses propres méthodes de programmation et ses propres projets, la tâche de coordination exige un effort considérable. Il faut aussi réaliser une analyse coûts-avantages, en espérant que les plans-cadres permettront d'obtenir toujours plus de résultats à moindre coût.

93. Pour la majorité des 18 pays qui participent à la phase expérimentale, un document a été élaboré qui a sans doute été analysé par le Groupe des Nations Unies pour le développement. La délégation française souhaiterait savoir si des objectifs communs ont été déduits de cette analyse, de même que des priorités claires et une répartition générale des tâches, de façon à pouvoir établir les bases d'une programmation conjointe.

94. M. KHARE (Inde) se félicite du processus de plans-cadres et rappelle que l'Inde y a participé dans une certaine mesure en tant que pays faisant partie de la phase expérimentale. À son avis, le plan-cadre a été conçu pour éviter les chevauchements et pour appuyer les priorités de développement des pays en développement. Étant donné que la coordination des activités de développement et de l'aide extérieure relève des gouvernements, il faut garantir que ce sont ces derniers qui garderont la maîtrise du plan-cadre, ce qui suppose leur pleine participation à l'ensemble du processus, dès le départ.

95. M. Khare souhaiterait savoir comment sont traitées dans le plan-cadre les questions qui ne relèvent pas d'un organisme déterminé, ainsi que les relations avec les organismes qui ne sont pas représentés dans un pays donné. Il

souhaiterait savoir aussi quelle est la valeur ajoutée du plan-cadre pour le système des Nations Unies.

96. M. Khare voudrait également avoir des éclaircissements sur la façon dont le plan-cadre assure que les relations qu'un gouvernement a établies avec des programmes et organismes déterminés des Nations Unies ne seront pas marginalisées par l'effort fait pour établir un mécanisme unique de coopération. Cela est particulièrement important pour les grands pays où de nombreux programmes et organismes interviennent.

97. En ce qui concerne la mobilisation des ressources, l'Inde souscrit au point de vue exprimé par l'Indonésie, le Bangladesh et le Maroc.

98. Enfin, il faut signaler que, même dans les pays où la phase expérimentale du plan-cadre d'aide est appliquée, cela ne représente qu'un document, aussi important soit-il. Etant donné que l'effet de ce document sur les activités opérationnelles et, surtout, sur le développement des pays bénéficiaires, ne sera connu que dans quelques années, il est préférable de ne pas formuler pour le moment de jugement de valeur sur le plan-cadre, mais de se contenter d'exprimer l'espoir qu'il sera utile pour les pays bénéficiaires et les relations entre ces derniers et l'Organisation des Nations Unies.

99. M. KEBEDE (Éthiopie) rappelle que l'Éthiopie, comme tout autre pays, a élaboré sa propre stratégie de développement et ses programmes intersectoriels, en consultation avec l'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale et les banques régionales, autant d'institutions qui ont un rôle bien défini dans ces programmes. Par conséquent, il est difficile de comprendre le rôle précis que peut jouer le plan-cadre d'aide lorsqu'il existe déjà des stratégies de développement et des programmes d'investissement bien définis. Il faut se demander si, dans de tels cas, on n'est pas en train d'instaurer un chevauchement des fonctions.

100. Mme BELLAMY (Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance), en réponse à l'observation du délégué de l'Indonésie selon laquelle le plan-cadre ne peut être considéré comme une panacée, signale qu'aucun des intervenants n'a suggéré que ce plan était parfait. On a dit que les résultats de la phase expérimentale avaient été positifs au sens qu'il y avait eu une participation relativement large aux travaux d'élaboration des plans-cadres. Il est certain que certaines carences ont été évitées. Ainsi, par exemple, il a été constaté que les gouvernements devaient participer davantage au processus, dès le départ, y compris à l'élaboration des évaluations conjointes pour les pays; que l'on aurait pu mieux utiliser le temps et les ressources financières disponibles; qu'il fallait trouver les moyens d'impliquer la société civile et les organisations non gouvernementales; que l'introduction du plan-cadre pour le développement devait se faire graduellement en assimilant l'expérience à fur et à mesure; et que ce n'est qu'ainsi que l'on pourrait tirer parti des enseignements de cette phase pour planifier les activités futures.

101. D'autre part, il ne faut pas confondre les plans-cadres avec les programmes de pays. Le plan-cadre est un instrument conceptuel destiné à donner une plus grande cohérence et une unité de propos à la programmation des activités opérationnelles des Nations Unies dans les pays, alors que les programmes de pays s'identifient clairement avec les programmes et fonds

/...

respectifs. Chacun d'entre eux devant être approuvés par le conseil d'administration correspondant.

102. Le Groupe des Nations Unies pour le développement s'est posé d'autres questions dans le cadre des réformes proposées par le Secrétaire général. Par exemple, en ce qui concerne la relation entre les cadres stratégiques et le plan-cadre d'aide, il est possible que ce dernier finisse par remplacer les cadres stratégiques, car il est plus approprié aux activités de développement. Il faut se souvenir que le processus de plans-cadres ne fait que commencer : il a été lancé sur la recommandation du Secrétaire général, après quoi des directives préliminaires ont été élaborées et maintenant on essaie de le structurer. Pour ce qui est de la coopération avec les institutions de Bretton Woods, il n'y a toujours pas d'analyses définitives, mais il semble que les résultats de la coopération au Mali et au Viet Nam ont été positifs.

103. Enfin, répondant à la question du représentant de la République dominicaine, Mme Bellamy précise que chaque programme a pris des mesures d'aide en faveur des pays dévastés par l'ouragan George.

104. Mme SADIK (Directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour la population) reconnaît qu'il est vrai que le Groupe des Nations Unies pour le développement n'a pas consacré autant de temps que nécessaire à l'élaboration d'orientations et de directives pour le suivi des conférences internationales. Bien que cette question ait été inscrite ces deux dernières années à l'ordre du jour du Conseil économique et social et qu'elle ait été traitée par le Comité administratif de coordination, aucune recommandation n'a été formulée concernant, par exemple, la façon de procéder, ni la façon de formuler des indicateurs communs, pouvant s'appliquer à diverses conférences, ou d'indicateurs indépendants, dans le cas des autres. On pourrait peut-être établir les liens qui existent entre les différentes conférences, en vue de formuler des orientations générales. Lors de l'évaluation de la phase expérimentale des plans-cadres d'aide au développement, il a été constaté que l'on avait pas non plus donné d'indications sur la façon d'utiliser les éléments d'information issus des conférences et qu'on n'avait pas indiqué les moyens d'élaborer un programme commun en consultation avec les gouvernements.

105. Beaucoup reste encore à faire en ce qui concerne la simplification et l'harmonisation des normes et procédures. Une équipe de travail a été constituée dans le Groupe pour s'occuper de cette question. Il faut espérer qu'une fois accepté le plan-cadre on pourra remplacer les procédures en vigueur, ce qui permettra de diminuer la charge de travail excessive. Un autre inconvénient est que les ressources consenties pour des pays déterminés ne sont pas affectées au plan-cadre d'aide, mais vont vers le système de coordonnateurs résidents.

106. Une des carences détectée dans le cadre de l'évaluation est qu'aucun message unifié n'a été envoyé par les sièges, de sorte que les interprétations sur le terrain ont été diverses. Il faudrait prévoir des programmes de formation et d'orientation pour les équipes travaillant dans les pays.

107. Plusieurs délégués ont demandé quelle est en fait la valeur ajoutée du plan-cadre d'aide. Un des avantages est que ce plan contribuera à établir dans le pays, pour le pays et avec le pays, un système commun de données, instrument fondamental à une bonne analyse de la situation; l'évaluation conjointe par pays

s'inscrit dans cette optique. Il est aussi intéressant de noter que le plan-cadre peut aider les pays à mettre au point des critères communs pour réaliser des analyses de situation dans les secteurs prioritaires. Les analyses de situation permettent de recueillir les points de vue de chaque partenaire pour le développement, même si des critères communs sont utilisés.

108. Étant donné qu'il a été établi dans l'évaluation que les gouvernements n'avaient pas suffisamment participé aux plans-cadres d'aide, une étude du rôle qu'ils doivent jouer a été entreprise. Les groupes thématiques, qui devraient passer de l'échange d'informations à l'adoption de décisions, ont été très utiles dans quelques pays, en particulier dans le secteur de l'enseignement où les coparticipants ont élaboré des programmes concertés et intégrés. On pourrait faire beaucoup plus dans le domaine de la santé ainsi que dans les domaines intersectoriels, si l'on pouvait remédier aux difficultés que soulèvent dans les différents fonds et programmes l'obligation redditionnelle, les financements et la différenciation des mandats.

109. La question de la participation des institutions spécialisées a été traitée, y compris avec le Secrétaire général. Mme Sadik reconnaît, avec le représentant de la Suisse, qu'il serait excessif qu'elles participent à toutes les instances du système des Nations Unies. S'il est important que les gouvernements et les autres organes établissent les priorités, les tâches spécialisées et normatives doivent relever uniquement de l'organisme compétent et des Nations Unies. Enfin, Mme Sadik n'a pas eu connaissance de problèmes avec les gouvernements des 18 pays qui ont participé à la phase expérimentale.

110. M. POWELL (Directeur de la Division de la stratégie et des politiques du Programme alimentaire mondial) signale, à propos des enseignements tirés jusqu'ici, que des orientations ont été reçues de ceux-là même qui ont formulé le plan-cadre et qu'il est possible de consulter à cet égard le rapport sur la mise en oeuvre du plan-cadre au Viet Nam, où sont exposées les expériences et les difficultés pratiques rencontrées. Il faut aussi signaler dans ce contexte que tout indique que la participation de la Banque mondiale a été très positive.

111. En ce qui concerne les questions de fond qu'il faudra examiner lors des réunions conjointes des divers comités exécutifs, il s'agit essentiellement d'un échange d'idées dans l'objectif général de passer le plus rapidement possible de la distribution générale de l'aide à une autre modalité plus différenciée et fondée sur le dialogue. On pourrait ainsi envisager des interventions concrètes visant des groupes déterminés de personnes.

112. Le problème de la réinsertion des réfugiés et des personnes déplacées au niveau interne constitue également une question de fond dans le cadre de ce processus, à laquelle s'ajoutent notamment la nécessité de défendre les principes, en particulier dans les domaines des droits de l'homme et de l'équité entre les sexes, et des difficultés comme travailler avec une autorité nationale qu'il n'est pas toujours facile de comprendre, obtenir la participation communautaire à l'adoption et à l'exécution des décisions, détacher le personnel qu'il faut au moment où il faut et à l'endroit où il faut, veiller à la sécurité du personnel et obtenir des financements suffisants pour les mesures de reconstruction, d'urgence ou de développement.

113. Pour ce qui est des raisons pour lesquelles les institutions spécialisées n'ont pas participé davantage, la question a été posée par le Directeur exécutif du PAM lors des deux dernières sessions du Conseil économique et social mais peut-être cette question relève-t-elle davantage de la compétence des membres de la Commission et des conseils d'administration. Il convient cependant d'examiner les problèmes de collaboration et de coordination, surtout lorsqu'il s'agit de questions concrètes qui intéressent l'ensemble des délégations.

La séance est levée à 18 h 20.