



Conseil d'administration  
du programme  
des Nations Unies  
pour le développement  
et du Fonds des  
Nations Unies pour la  
population

Distr.  
GÉNÉRALE

DP/1995/47/Add.5  
30 juin 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Troisième session ordinaire de 1995  
11-15 septembre 1995, New York  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire  
PNUD

PNUD : PROGRAMMES DE PAYS ET QUESTIONS CONNEXES

Examen à mi-parcours du quatrième programme régional  
pour l'Amérique latine et les Caraïbes

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	1 - 8	3
A. Aperçu général du programme . . . . .	1 - 4	3
B. L'examen à mi-parcours . . . . .	5	4
C. Le contexte . . . . .	6 - 8	4
II. CONSTATIONS GÉNÉRALES . . . . .	9 - 35	5
A. Thèmes principaux et formulation du programme . . . . .	9 - 13	5
B. Fonctions du programme régional . . . . .	14 - 21	7
C. Coopération entre pays en développement . . . . .	22	10
D. Centrage géographique . . . . .	23 - 24	10
E. Relations avec les activités menées au niveau national . . . . .	25 - 26	11
F. Relations avec d'autres organisations . . . . .	27 - 31	11
G. Problèmes financiers . . . . .	32 - 33	13
H. Personnel du programme régional . . . . .	34	13
III. RÉALISATIONS ET PERSPECTIVES DANS LES PRINCIPAUX DOMAINES DU PROGRAMME . . . . .	35 - 47	14
A. Lutte contre la pauvreté et développement social . . . . .	35 - 39	14
B. « Gouvernance » . . . . .	40 - 41	15
C. Environnement et développement . . . . .	42 - 43	17
D. Modernisation du secteur productif . . . . .	44 - 45	18

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Pages</u>
E. Développement économique international . . . . .	46	19
F. Drogues illicites . . . . .	47	19
IV. COMPOSANTE CARAÏBE DU QUATRIÈME PROGRAMME RÉGIONAL POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES . . . . .	48 - 74	20
A. Généralités . . . . .	48 - 51	20
B. Thèmes et domaines de concentration . . . . .	52 - 53	21
C. Rôle de la composante CARICOM du programme régional . . . . .	54 - 63	21
D. Réalisation et répercussion dans les grands domaines du programme . . . . .	64 - 69	23
E. Évaluation générale de la composante caraïbe du programme régional . . . . .	70 - 74	24
V. CONCLUSIONS . . . . .	75	26
VI. RECOMMANDATIONS . . . . .	76	28

Annexe

ÉTAT FINANCIER RÉCAPITULATIF . . . . .	30
--	----

## I. INTRODUCTION

### A. Aperçu général du programme

1. Le quatrième programme régional pour la période 1992-1996 a constitué et constitue toujours une composante essentielle de l'effort réalisé par le PNUD à l'appui du développement et de l'intégration socio-économique de l'Amérique latine et des Caraïbes. Bien que les fonds « de base » du PNUD affectés au programme aient été gravement amputés, le programme a obtenu dans l'ensemble des résultats et un impact excellent : on prévoit même que le programme régional jouera à un rôle d'une importance croissante si les ressources futures destinées aux actions à mener au niveau des pays sont encore l'objet de mesures d'austérité.

2. Les principaux thèmes de concentration du quatrième programme régional sont restés d'actualité tant en ce qui concerne l'intégration et la coopération socio-économique régionale ou sous-régionale qu'à l'égard de questions qui, si elles relèvent des politiques nationales, n'en sont pas moins au nombre des préoccupations communes aux pays de la région. Sur le vaste thème de la pauvreté et de la lutte contre la pauvreté, de même que sur celui de l'environnement, le programme a comporté des événements à grande visibilité qui non seulement ont eu un profond retentissement dans la région mais qui ont aussi contribué à articuler une politique régionale commune dans le cadre de négociations mondiales. Dans le domaine de la « gouvernance », le programme régional a servi à apporter un appui aux processus de réforme politique et économique mis en oeuvre dans la région -- démocratie participative, décentralisation et passage à une économie libérale sensible au jeu des forces du marché -- et à d'importantes mutations institutionnelles nécessaires à cet égard, notamment la réforme des finances publiques. Le programme régional a également contribué à renforcer la compétitivité du secteur public dans la perspective de la libération des échanges et des mouvements de capitaux avec le reste du monde. Dans le domaine du développement économique international, le programme a joué un rôle consultatif dans les négociations relatives à l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et il apporté un appui dans des cas concrets d'intégration économique régionale ou sous-régionale. Enfin, on a entrepris de déterminer la portée et le retentissement macroéconomique de la production et du trafic illicites de drogues à titre de contribution essentielle à la réévaluation du problème des drogues dans le monde et de sa dynamique, tant du point de vue de la production et du trafic que de celui de la consommation.

3. En général, s'il est vrai que les activités des programmes futurs pourraient être axées sur un plus petit nombre de priorités, elles porteraient sur les mêmes grands thèmes que celles du quatrième programme. L'accent doit être porté, comme par le passé, sur l'analyse et l'élaboration des politiques et sur l'échange d'informations et de résultats d'expérience entre les pays de la région. S'agissant des activités opérationnelles, les fonctions de service devraient s'autofinancer de plus en plus, surtout lorsqu'elles bénéficient au secteur privé, ce qui suppose de nombreuses possibilités de participation aux coûts. Comme auparavant, on encouragera l'intégration socio-économique en faisant participer les institutions régionales et sous-régionales aux projets du PNUD, mais sans assumer de responsabilités pour le financement des institutions.

4. Dans ces conditions, le programme régional a et continuera indubitablement d'avoir un rôle majeur à jouer, aux côtés des programmes de pays du PNUD. L'équipe d'examen et les personnes qu'elle a consultées estiment en fait essentiel que le programme réponde aux priorités et besoins réels du pays tout en conservant sa spécificité régionale. Ce résultat, de même que la nécessaire synergie entre les activités régionales et celles axées sur l'échelon national, dépendra d'une participation directe et personnelle des représentants résidents à la négociation, à la formulation et à la gestion du programme régional.

#### B. L'examen à mi-parcours

5. L'examen à mi-parcours, réalisé pendant la période allant de décembre 1994 à mai 1995, s'est conclu par des visites de terrain dans plusieurs pays de la région entre le 20 avril et le 7 mai 1995. L'objectif de l'examen consistait à analyser les résultats, l'impact et la validité du quatrième programme régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, et à formuler des propositions d'ordre général quant à l'orientation des programmes futures. L'équipe d'examen a bénéficié d'un stage d'orientation générale au siège du PNUD ainsi que de consultations avec les services locaux du PNUD, des représentants de gouvernements et les homologues en place dans certains pays. Bien que l'équipe d'examen n'ait pas eu pour mission d'évaluer des projets individuels, elle a cependant été en mesure d'étudier en détails certaines des activités les plus importantes du programme et de les utiliser à titre d'illustration dans le présent rapport. Les constatations et conclusions de l'équipe d'examen contenues dans le présent rapport ont été présentées pour débat aux représentants des pays de la région lors d'une consultation collective qui s'est tenue à New York le 2 juin 1995.

#### C. Le contexte

6. L'examen s'est déroulé au moment où de graves problèmes de ressources et d'importantes mutations du contexte externe dans lequel fonctionnait le programme régional exigeaient une réévaluation fondamentale de son approche, de sa structure et de ses objectifs et, à terme, la vérification de sa viabilité et de sa validité.

7. Au plan interne, le montant des fonds « de base » affecté par le PNUD à des activités d'ordre régional en Amérique latine (déjà nettement réduit par rapport aux cycles de programmation antérieurs et très modique par rapport aux autres régions) a été effectivement amputé de moitié, de même que l'effectif des postes d'administrateurs chargés de la gestion et de la coordination du programme régional au siège du PNUD.

8. Au plan externe, il est manifeste que la région – du point de vue de ses problèmes, de ses besoins et de ses perspectives – n'est plus ce qu'elle était en 1992. Des formes de gouvernement démocratiques et participatives ont été introduites ou rétablies dans la plupart des pays de la région, généralement associées au passage à une économie sensible au jeu des forces du marché et ouverte aux mouvements de capitaux et aux échanges mondiaux. L'inflation, qui constituait l'une des principales préoccupations lorsque le programme régional en cours avait été défini, a été maîtrisée dans la plupart des pays par de

/...

rigoureuses politiques macroéconomiques. Il en est de même du problème de l'endettement extérieur. Des groupements sous-régionaux sont en cours de formation dans la plus grande partie de la région – dans le « cône Sud », en Amérique centrale, dans la région andine, dans le bassin de l'Amazone, ainsi que dans les Caraïbes et sur les rives de la mer Caraïbe; même ces groupements s'occupent surtout de commerce et d'environnement, leur création signale manifestement une solidarité politique et culturelle croissante. Malgré cela, la région dans son ensemble confronte toujours d'énormes défis sociaux découlant des crises économiques qui ont marqué les années 80 et de la mise en oeuvre inégale des réformes économiques et politiques. Bien que la situation macroéconomique fondamentale soit saine dans la plupart des pays de la région, des menaces extérieures risquent de compromettre les réformes, notamment la forte instabilité des mouvements internationaux de capitaux et les perspectives à court terme qui prévalent dans les institutions financières privées. De même, de graves problèmes internes restent à résoudre, notamment la lenteur du processus de décentralisation politique et la nécessité d'aborder de façon plus cohérente les défis que constitue la pauvreté extrême pour les réformes politiques et la « gouvernance ». On s'accorde généralement à reconnaître que le processus de réforme politique et de démocratisation n'est pas encore achevé dans la région. Il reste urgent et fondamental de restructurer et d'adapter à de nouvelles fonctions tous les niveaux des institutions étatiques et non étatiques. Beaucoup reste aussi à faire pour renforcer encore la compétitivité du secteur productif de la région dans le contexte de la libération des échanges et de l'ouverture aux mouvements de capitaux et aux marchés mondiaux, et pour assurer un couplage harmonieux entre les nouveaux groupements économiques régionaux, qui tendent parfois à se chevaucher. En outre, les pays de la région continuent de confronter les défis nationaux et transfrontières du développement écologiquement durable ainsi que des problèmes communs tels que l'expansion de la production et du trafic illicites de drogues.

## II. CONSTATIONS GÉNÉRALES

### A. Thèmes principaux et formulation du programme

9. Conformément aux conclusions de l'examen à mi-parcours du troisième programme régional (1987-1991), entrepris en 1989 et entériné en 1990 dans le cadre d'une consultation collective réalisée avec les gouvernements, les institutions du système des Nations Unies, les organismes régionaux et les organisations non gouvernementales (ONG), il a été convenu que le programme en cours serait axé sur les domaines de politiques suivants : a) lutte contre la pauvreté et développement social; b) « gouvernance », État et société civile; c) modernisation du secteur productif; d) intégration socio-économique et relations économiques internationales; e) environnement et développement; et f) drogues et développement.

10. Le présent examen a confirmé que les grands thèmes définis en 1989 conservent toute leur actualité et que, dans l'ensemble, la répartition actuelle des ressources entre ces thèmes pendant les premières années du cycle en cours semble raisonnable. En fait, les mêmes priorités apparaissent dans des énoncés régionaux de politiques adoptés ultérieurement, notamment la déclaration et plan d'action adoptés par le Sommet des Amériques qui s'est tenu à Miami (Floride). Il est cependant manifeste que, dans le cadre de ces grands thèmes, la dynamique

/...

du changement dans la région exige une concentration plus pointue notamment sur l'intégration économique, l'expansion des exportations, la démarginalisation des pauvres par la formation et l'accès au crédit, la décentralisation politique et une plus grande participation du secteur privé à la solution des besoins sociaux.

11. On a également pris note du fait que les grands thèmes fixés pour le PNUD ne peuvent être conçus comme des composantes autonomes et distinctes du programme régional. Le concept de « gouvernance », par exemple, est un élément transsectoriel qui se retrouve dans l'ensemble du programme. Il est ainsi évident qu'une « gouvernance » décentralisée et participative représente une dimension essentielle de la lutte contre la pauvreté, de la gestion de l'environnement et de la réforme de l'économie : à son tour, l'élimination de la pauvreté critique et la gestion écologiquement durable sont des notions complémentaires en prise directe sur la modernisation du secteur productif, qui est elle-même une caractéristique fondamentale de l'intégration économique.

12. En termes de programmation, l'énumération en 1990 des grands domaines de préoccupation relatifs aux politiques publiques ne représentait que le point de départ d'une série de consultations thématiques avec les gouvernements, les institutions du système des Nations unies et les organismes régionaux, les ONG et les experts convoqués par le PNUD au cours de l'année suivante afin de proposer des sujets et des approches méthodologiques en vue d'une action régionale concrète : « gouvernance », État et société (Caracas); modernisation du secteur privé (Mexico); pauvreté et développement social (Santiago); relations économiques internationales (Buenos Aires); drogues et développement (New York). On a examiné l'élaboration des éléments du programme qui concernent l'environnement, question qui reste à l'étude à la Commission de l'Amérique latine et des Caraïbes pour l'environnement et le développement.

13. Ces rencontres thématiques, ainsi qu'une série d'ateliers de suivi, représentaient une innovation importante dans le cadre d'un effort visant à élaborer un programme répondant aux besoins et aux priorités effectives des pays de la région. Ils ont également révélé les limites d'un processus de consultation dans lequel le niveau de représentation n'était pas toujours uniforme ni suffisamment technique pour permettre un dialogue de fond, et où les participants avaient ainsi tendance à négocier pour obtenir une partie des ressources disponibles plutôt que de prendre en compte les mérites objectifs des propositions individuelles dans le contexte d'une stratégie globale commune. À l'avenir, on pourrait améliorer le dialogue avec les gouvernements en déployant des efforts préparatoires plus nettement ciblés faisant intervenir des enquêtes de pointe et, au besoin, une planification stratégique commune avec des chercheurs, des experts et autres organisations compétentes dans des domaines précis. Une telle planification en amont constituerait une base plus ferme pour un échange de vues quant au fond avec les gouvernements à partir de concepts de projets (plutôt que de projets intégralement articulés) avant d'entreprendre des consultations collectives formelles. Cette approche suppose que les bureaux du PNUD dans les pays jouent un rôle plus direct et plus actif afin d'assurer la participation au dialogue de tous les agents appartenant tant au gouvernement qu'à la société civile. En fait, le réseau des bureaux du PNUD dans les pays constitue un instrument exceptionnel pour la formulation du programme régional,

/...

de même que l'existence de programme de pays négociés. En Amérique latine, les programmes de pays ont servi à mobiliser d'importantes participations aux coûts avec un apport très modique de fonds « de base » du PNUD et ils pourraient servir, dans de nombreux cas, à réaliser des actions de suivi au niveau national ou sous-régional. Mais pour tirer parti de cette possibilité, il est indispensable que les pays – et surtout les représentants résidents – aient le sentiment que le programme régional est aussi leur « créature ».

## B. Fonctions du programme régional

14. Les personnes consultées par l'équipe d'examen avaient en commun le sentiment que le programme régional devrait avoir une identité propre comportant des responsabilités communes et un échange constant d'informations entre les pays participants. Le programme est actuellement excessivement fragmenté, surtout si l'on tient compte de la limitation des ressources. À l'avenir, le programme devrait se concentrer sur un petit nombre d'activités à grand impact répondant nettement aux besoins de la région. L'accent porté sur l'impact et sur une plus grande sélectivité exigera des relations de travail plus étroites avec les gouvernements afin de parvenir à une définition plus nette du rôle incombant au programme régional et de la place de celui-ci par rapport aux activités programmatiques du PNUD axées sur les pays. On a ainsi souligné que le programme régional ne doit pas servir au financement à long terme des institutions, ni remplacer ou compléter les activités programmatiques nationales – il doit surtout faciliter le développement durable. À cet égard, chaque projet régional doit remplir ses trois grandes fonctions, souvent complémentaires : a) stimuler l'analyse et l'élaboration des politiques; b) faciliter l'échange d'informations et de données d'expérience nationales sur des questions d'intérêt commun dans la région; et c) gérer, arbitrer ou fournir des services experts dans le contexte de projets opérationnels. Les activités programmatiques devraient aussi stimuler une plus grande coopération et une complémentarité accrue entre les institutions du système des Nations Unies et diverses autres organisations s'intéressant au développement de la région.

### 1. Fonction relative aux politiques

15. Les troisième et quatrième programmes régionaux ont largement contribué à l'élaboration d'une stratégie régionale concernant certaines des grandes questions de politique qui se posent aux pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Les efforts les plus remarquables déployés dans le cadre du quatrième programme régional concernent la pauvreté et le développement écologiquement durable. Par exemple, le Forum de Washington sur la réforme sociale et la pauvreté (1993) était l'aboutissement d'activités programmatiques spécifiques [notamment des conférences de Carthagène (Colombie), de Gayaquil (Équateur) et de Santiago (Chili)] qui ont aidé les pays à appréhender et à articuler la nature, la portée et l'importance de la pauvreté critique persistant dans la région, et leur ont permis de procéder à des échanges d'informations et de données d'expérience en matière d'actions correctives. En outre, le programme régional a stimulé des activités d'analyse des politiques qui ont contribué aux préparatifs du Sommet des Amériques qui s'est tenu à Miami [pour lequel le PNUD a établi un document technique intitulé Our Common Agenda for the Americas (Notre ordre du jour commun pour les Amériques)] et ont aussi facilité l'adoption d'une position régionale en vue du récent Sommet mondial pour le développement social, qui

/...

s'est tenu à Copenhague. De même, le programme a largement contribué à sensibiliser l'opinion des pays de la région aux questions d'environnement et à leurs couplages avec le développement. Il a également joué un rôle décisif dans l'articulation d'une position régionale concertée et constructive qui a beaucoup contribué au succès de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue en 1992 à Rio de Janeiro. Dans un cas comme dans l'autre, le programme régional a pu unir ses forces à celles de la Banque interaméricaine de développement (BID) dans le cadre d'une série d'efforts à grande visibilité tels que le Forum de Washington et son rapport intitulé Social Reform and Poverty (Réforme sociale et pauvreté) et les deux documents directifs intitulés À notre ordre du jour et Amazonia Without Myths (L'Amazonie démythifiée) produits par la Commission de l'Amérique latine et des Caraïbes pour l'environnement et le développement comme contribution à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

16. Le programme régional devrait continuer à faciliter l'étude et l'élaboration de la stratégie régionale dans des domaines prioritaires définis dans leurs grandes lignes. En effet, on a estimé que c'est le principal moyen permettant au programme régional, comme par le passé, de jouer un rôle direct dans le développement régional. On a cependant souligné que la crédibilité et l'efficacité des grands énoncés de politique générale dépendent aussi de leur suivi concret, souvent dans le contexte d'activités programmatiques du PNUD menées à l'échelon régional ou national; la coordination et la synergie entre le programme régional et les programmes de pays sont donc essentielles. On a également constaté que si la présence de dirigeants ou d'anciens dirigeants renforce indubitablement le prestige des manifestations de haut niveau et le retentissement des déclarations qui en émanent, il est aussi nécessaire de faire participer de jeunes responsables à la réflexion sur les grandes questions de politique et à l'élaboration des stratégies correspondantes, comme au colloque sur le développement humain et la « gouvernance », qui s'est tenu en 1992 à Valparaiso (Chili) dans le cadre du projet RLA/92/030.

## 2. Échange d'informations et réflexion sur les politiques

17. Au-delà de ces manifestations de haut niveau, le programme régional a servi et devrait continuer de servir de centre pour l'échange d'informations, de données nationales d'expérience et de politiques nationales à l'égard de questions de développement plus ciblées, afin d'injecter ces informations et ces données de recherche connexes dans le processus d'élaboration des politiques aux niveaux régional, sous-régional et national. Les activités réussies dans le cadre du programme régional en cours couvrent un éventail allant d'un certain nombre de projets relatifs à la « gouvernance » - réforme des finances publiques, politiques financières, stratégie de gouvernabilité en période de crise, modernisation de l'État - à des activités concernant la lutte contre la pauvreté, l'intégration et les relations économiques, la gestion du patrimoine culturel, et divers secteurs programmatiques où les projets du PNUD contribuent à recueillir, analyser et diffuser des informations relatives aux questions régionales qui intéressent les décideurs. Dans le cadre de ces échanges, il est indispensable d'étudier la comparabilité et l'applicabilité des résultats opérationnels d'expériences, dans l'espace et dans le temps, entre les diverses situations concrètes, et d'appliquer des techniques de communication efficaces

/...

afin d'assurer un impact sur l'élaboration des politiques ainsi qu'un accès aux processus effectifs de décision. Il semble que ces deux objectifs aient été pris en compte dans les projets régionaux examinés par l'équipe. On a constaté en particulier que le programme régional avait joué un rôle très innovateur dans l'implantation de techniques informatiques et télématiques de pointe pour la gestion du programme et de certains projets. En fait, les télécommunications modernes ouvrent des perspectives toutes nouvelles pour la constitution de réseaux régionaux de relations destinés soit à l'échange d'informations soit à l'analyse et à l'élaboration en commun des politiques.

18. Par exemple, un projet (RLA/91/031) fournit une assistance dans le domaine des structures organisationnelles et de la gestion des systèmes d'information des pays d'Amérique latine au niveau des ministères des affaires étrangères et des autres ministères s'occupant de relations extérieures. Un autre projet de trois ans (RLA/91/026) a introduit des technologies de pointe en informatique et en télécommunications afin d'améliorer les communications et la coopération entre les missions des pays du Groupe de Rio auprès de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

### 3. Fonction de service

19. Un nombre croissant de projets régionaux – en particulier ceux qui concernent le secteur productif – remplissent une fonction de service en faisant appel aux compétences gestionnelles et sectorielles du PNUD et de certains agents d'exécution appartenant au système des Nations Unies, en raison de la portée mondiale de leur expertise et de leur technologie, ou de leur objectivité et de leur capacité d'agir à titre d'intermédiaires. Par ailleurs, les fonctions de service sont parfois remplies par des institutions publiques ou privées, créées ou appuyées par le programme régional. Dans un cas comme dans l'autre, les projets concernant des fonctions de service ont pu mobiliser d'importantes ressources auprès de divers bailleurs de fonds autres que le PNUD – pays participants, pays tiers, BID (prêts et dons), fondations – et ont donc fonctionné en utilisant des montants réduits de fonds de base du PNUD comme capitaux d'amorçage.

20. Parmi les exemples remarquables de projets de service, on peut citer le projet relatif à l'aviation civile (RLA/92/031), intégralement financé par les cinq pays participants. On prévoit que ce projet aboutira à un projet beaucoup plus large concernant la plupart des pays d'Amérique latine avec une participation aux coûts fournie également par le PNUD et les États-Unis. On trouve d'autres exemples de larges actions participatives réussies dans les deux projets de service relatifs à la biotechnologie (RLA/92/017 et RLA/92/018) et dans le projet (achevé) concernant la production de canne à sucre et les technologies aval (RLA/92/011). Un autre projet de service prévoyant d'importantes participations aux coûts concerne l'aménagement d'une voie navigable (hidrovía) sur l'axe Paraguay-Paraná-Rio de la Plata (RLA/90/012), dans le cadre duquel le PNUD devrait jouer, par l'intermédiaire du Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU, un rôle critique de gestion et d'intermédiation pour la réalisation d'une ambitieuse étude de viabilité très sensible en vue de l'aménagement écologiquement durable d'un réseau fluvial navigable reliant l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

/...

21. L'examen à mi-parcours a confirmé que les projets de service - dont certains remontent aux cycles antérieurs - resteraient sans doute un grand secteur d'expansion pour le programme régional, d'autant plus que ces projets sont généralement assortis d'importantes participations aux coûts. Mais on estime essentiel que les projets régionaux qui visent à constituer ou à fournir un appui aux institutions de service fonctionnant dans le secteur productif comprennent toujours une stratégie explicite et un calendrier ferme dans lequel les institutions doivent atteindre l'autosuffisance financière (par exemple en facturant leurs services consultatifs ou autres) et donc s'affranchir de l'appui du PNUD. Par exemple, le projet contribuant à instaurer un programme de contrôles non destructifs pour l'assurance de qualité en Amérique latine et dans les Caraïbes (RLA/92/021), objectif de la plus haute importance pour l'industrie au moment où l'Amérique latine libéralise ses politiques commerciales, ainsi que le projet de pays du PNUD avec le Brésil, qui vise à renforcer le centre de coordination du réseau régional, devraient être assujettis (ou viser en premier lieu) à l'élaboration d'un plan concret de gestion grâce auquel le réseau et son centre de coordination parviendraient à l'autosuffisance financière selon un calendrier ferme.

#### C. Coopération entre pays en développement

22. Bien que cela n'ait pas toujours été apparent dans la documentation dont disposait l'équipe d'examen, plusieurs projets régionaux ont servi de base à une coopération technique entre pays en développement (CTPD) de la région, souvent sans l'appui du PNUD; cela semble avoir été le cas pour les deux projets relatifs à la biotechnologie (RLA/92/017 et RLA/92/018), le projet multinational concernant la production de canne à sucre et les technologies aval (RLA/92/011), le projet relatif à l'aviation civile (RLA/92/031) et divers projets régionaux.

#### D. Centrage géographique

23. Selon les règles actuelles du PNUD, les projets régionaux doivent en principe être approuvés par au moins trois pays. Dans la pratique, le nombre moyen de pays participant au quatrième programme régional est beaucoup plus élevé : plus de trois pays ont participé à tous les projets sauf six; sur ces six projets, deux portaient sur des zones contiguës et deux concernaient les préparatifs de conférences ou programmes régionaux. Par ailleurs, comme on l'a proposé à l'examen à mi-parcours de 1989, la coopération transfrontière devrait être considérée comme une question d'intérêt régional, même si elle ne concerne que deux pays, surtout lorsque ces deux pays ont jadis été opposés par des différends transfrontières. Le programme actuel compte un projet en attente qui apporterait un appui au développement des zones frontalières dans les quatre pays du Marché commun du Sud (MERCOSUR). Le PNUD pourrait étudier la possibilité d'apporter un appui analogue aux zones frontalières bi-nationales dans le cadre éventuel d'un projet faitier couvrant l'ensemble de la région.

24. Comme pendant les cycles précédents, certains des projets relevant du programme régional, de par la nature de leurs objectifs, sont nettement centrés sur l'échelon sous-régional : bassin de l'amazone, « cône Sud », pays andins, par exemple. En ce qui concerne les pays anglophones des Caraïbes, la plupart des projets sont coordonnés par la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Cette

/...

composante du programme a été évaluée séparément (voir chap. IV). L'équipe d'examen est consciente que le programme régional doit aussi pouvoir répondre aux besoins spécifiques des sous-régions, y compris en particulier les besoins des petits pays insulaires des Caraïbes, où l'on attache une grande importance à la gestion des opérations en cas de catastrophe et les systèmes d'alerte avancée, à la navigation maritime et à d'autres aspects du transport entre les îles. Mais il faut se demander s'il est indispensable d'y affecter une proportion donnée du chiffre indicatif de planification (CIP) de la région, comme cela a été le cas pour les pays anglophones des Caraïbes. On a constaté que certains pays des Caraïbes participent aux – et bénéficient des – grands projets d'envergure régionale qui, à terme, contribueront à consolider des couplages économiques, culturels et politiques d'intérêt mutuel avec les pays d'Amérique latine, y compris en particulier les pays hispanophones du bassin de la Caraïbe et les autres pays insulaires. Il n'y a aucune raison pour que cela affecte l'identité de la sous-région.

#### E. Relations avec les activités menées au niveau national

25. Bien que les projets régionaux – dont certains fonctionnent par l'intermédiaire de réseaux de comités nationaux ou d'institutions nationales homologues – remplissent des fonctions spécifiques concernant des questions de nature régionale ou d'intérêt régional commun, ils produisent généralement un impact et exigent des actions de suivi à l'échelon national, parfois sous forme de projets de pays du PNUD. En ce sens, le programme régional joue dans certains cas un rôle de précurseur des programmes de pays du PNUD. Mais on s'accorde généralement à reconnaître que les projets régionaux ne devraient pas être utilisés à la place ou en complément des projets nationaux : l'important est l'existence d'une synergie entre le programme régional et les programmes de pays, laquelle exige la participation active des autorités nationales, et en particulier la participation des représentants résidents du PNUD au stade de la formulation, de la mise en oeuvre et du suivi du programme régional.

26. Parmi les exemples de projets régionaux ayant un impact particulièrement visible au niveau national, on peut mentionner les projets en réseau concernant l'aviation civile et la biotechnologie (voir par. 20 ci-dessus); le projet sur la gestion de l'information dans le domaine des affaires étrangères (voir par. 18 ci-dessus); et le projet relatif à la réforme des finances publiques (RLA/92/015). L'expérience acquise avec le projet concernant la réforme des finances publiques a également été appliquée à Cuba.

#### F. Relations avec d'autres organisations

27. Près de 80 % du programme régional a été exécuté par des institutions du système des Nations Unies, dont la moitié par le Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU; moins de 20 % du programme a été mis en oeuvre par les gouvernements. Par ailleurs, toutes les institutions compétentes ont été invitées à participer aux consultations collectives programmatiques et aux consultations thématiques ultérieures mentionnées aux paragraphes 9 et 12 ci-dessus.

/...

28. Certains des projets les plus réussis du quatrième cycle ont été exécutés par des institutions du système des Nations Unies, notamment le projet relatif à l'aviation civile mis en oeuvre par l'Organisation de l'aviation civile internationale (voir par. 20 ci-dessus); une série de projets de politique économique exécutés par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), qui présentent une importance fondamentale dans le domaine de la « gouvernance » (projets RLA/92/003 concernant la politique financière et RLA/92/015 sur la réforme des finances publiques); et les deux projets relatifs à la biotechnologie (voir par. 20 ci-dessus) mis en oeuvre respectivement par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Il est particulièrement encourageant de constater que les deux projets relatifs à la biotechnologie, qui ont chacun tiré largement parti de l'expertise spécifique de l'agent d'exécution, ont fonctionné en interaction et se sont mutuellement complétés conformément à une stratégie commune.

29. S'agissant des relations avec les organisations régionales, l'examen à mi-parcours a permis de constater un resserrement des liens avec la BID – notamment en ce qui concerne le co-parrainage de consultations et de décisions de haut niveau en matière de politique générale, et au sujet de grands projets de pré-investissement tel que l'hidrovía (voir par. 20 ci-dessus) – ainsi que la poursuite de la coopération avec la CEPALC et le Système économique latino-américain (SELA). En fait, la CEPALC ne doit pas être considérée comme un agent d'exécution traditionnel mais comme un partenaire qui apporte d'importantes ressources administratives ainsi que sa perspective institutionnelle à une série de projets communs dans le domaine de la « gouvernance », des relations économiques et du perfectionnement du secteur productif. On espère que la collaboration avec le SELA, qui constitue indubitablement une instance majeure pour les consultations intergouvernementales sur les questions de politique d'intérêt régional, sera également centrée sur des thèmes spécifiques plutôt que sur un appui budgétaire aux fonctions organiques du SELA. Comme l'a fait observer une des personnalités consultées au cours de l'examen, le programme régional doit travailler avec et non pour les organisations régionales.

30. Bien que le programme régional soit essentiellement issu d'un dialogue avec les gouvernements de la région, il est manifestement resté en contact étroit avec la société civile. Les ONG compétentes ont participé à toutes les consultations concernant l'élaboration générale et thématique du programme, ainsi qu'à la formulation de nombreux projets régionaux. Dans certains cas, l'objectif central du projet consiste à collaborer avec les ONG et à assurer une intermédiation entre ces ONG, les gouvernements et les banques de développement.

31. Le projet d'hidrovía examiné ci-dessus au paragraphe 20 est un bon exemple de collaboration. Le PNUD a pour rôle d'assurer que les études techniques et les projections de développement économique tiennent compte des impératifs tant économiques qu'écologiques dans des régions aussi fragiles que les marais du Pantanal et autres zones riveraines du bassin du Paraguay, du Paraná et du Rio de la Plata. Pour ce faire, le projet devrait assurer un dialogue constant avec les ONG qui s'occupent de la protection de l'environnement.

/...

### G. Problèmes financiers

32. On a déjà fait observer que les fonds « de base » du PNUD destinés au programme régional ont été fortement réduits : dans le troisième programme régional, un montant de 22 millions de dollars était affecté aux composantes non CARICOM du programme; dans le quatrième programme régional, la somme de 4,5 millions de dollars réservée à l'origine pour l'élément non CARICOM du programme a depuis été ramenée à quelque 3 millions. De ce fait, le solde des fonds disponibles d'ici la fin du cycle en cours est déjà engagé, ce qui exigera un strict contrôle financier et des compressions des dépenses, à moins que des ressources extrabudgétaires additionnelles ne puissent être mobilisées.

33. En fait, le programme régional a déjà bénéficié d'importantes participations aux coûts dans le cadre de projets particuliers. Ces participations proviennent notamment de la BID (qui, contrairement au programme Amérique latine de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale), dispose de fonds pour des dons non remboursables). D'autres participations sont fournies par les gouvernements des pays bénéficiaires (comme dans le cas des projets relatifs à l'aviation civile et aux affaires étrangères examinés ci-dessus au paragraphe 20), par les projets de pays du PNUD et par des pays tiers (par exemple l'Espagne et la Suède, dont les gouvernements ont fourni des apports généreux pour le financement de projets dans le domaine de la « gouvernance » et de la lutte contre la pauvreté). Ces fonds extrabudgétaires financent plus de la moitié du budget du programme régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Il s'agit là d'une réalisation considérable qui constitue un grand progrès par rapport aux cycles précédents et à d'autres programmes régionaux – on a démontré qu'il est beaucoup plus difficile de mobiliser des participations aux coûts auprès de sources nationales pour des activités de politique centrées sur le niveau régional que pour des projets nationaux concrets et opérationnels. L'équipe d'examen estime cependant que le secteur productif – privé ou public – devrait être sollicité de façon plus systématique comme source additionnelle de participations aux coûts, en particulier pour les projets régionaux de service dont il tire des avantages directs ou indirects.

### H. Personnel du programme régional

34. Comme corollaire à la réduction des fonds « de base », l'effectif du personnel central affecté au programme régional a été ramené à deux postes de base dans la catégorie des administrateurs et un poste non permanent, les trois ayant des fonctions administratives. Cela limite manifestement l'efficacité de la planification et de la coordination centrales et rend indispensable la participation active des bureaux de pays à la gestion du programme régional. Actuellement, les bureaux de pays tendent à ne donner aux projets régionaux qu'un ordre de priorité très faible, surtout lorsque le projet est domicilié dans un autre pays et relève de la compétence (souvent théorique) d'un autre « représentant résident principal ». Dans bien des cas, le programme régional est confié au personnel subalterne des bureaux de pays. Cette situation changerait si les représentants résidents, outre leur participation à l'élaboration du programme, se voyaient attribuer une responsabilité hiérarchique pour sa gestion, parallèlement à l'effectif réduit du personnel

/...

central, éventuellement sur une base thématique correspondant à leur intérêt personnel ou à celui du pays où ils sont en poste.

### III. RÉALISATIONS ET PERSPECTIVES DANS LES PRINCIPAUX DOMAINES DU PROGRAMME

#### A. Lutte contre la pauvreté et développement social

35. La pauvreté reste l'un des problèmes les plus préoccupants dans la région. Sur le court terme, le passage à une économie de marché et la reprise économique constatés dans la plus grande partie de l'Amérique latine ont aggravé le problème du fait des mesures d'ajustement structurel et de phénomènes tels que l'expansion des mégalo-pôles. Ces prochaines années, il sera donc nécessaire de recourir à tous les moyens et à toutes les ressources disponibles pour relever avec succès le défi de la pauvreté. S'il est vrai que les réformes économiques axées sur le marché créent à long terme un climat propice à la réduction de la pauvreté, elles doivent comprendre des mesures visant à faciliter l'intégration des pauvres aux processus de modernisation. Il faut s'attaquer d'urgence à des domaines comme la formation et la démarginalisation, l'accès au crédit et à la coopération technique. Il faut aussi mettre au point des politiques agricoles qui tiennent compte des capacités et des besoins des petits et moyens producteurs agricoles afin de les empêcher de gonfler les rangs des pauvres en milieu urbain.

36. Les préoccupations mentionnées ci-dessus, que partagent les décideurs de haut niveau et la société civile, réaffirment l'ordre de priorité élevé que le programme en cours affecte à la lutte contre la pauvreté. Comme on l'a vu, les origines du principal projet de lutte contre la pauvreté et de développement social (RLA/92/009) remontent aux cycles de programmation antérieurs, lorsque l'on s'est efforcé délibérément d'analyser la nature, la portée et la dynamique de la pauvreté dans la région, et de sensibiliser à ses ramifications les décideurs et les milieux influents; cela correspond également à la politique générale du PNUD exposée dans le Rapport sur le développement humain et à l'importance qu'elle attribue aux indicateurs d'équité sociale et de bien-être social.

37. Dans le cycle actuel, l'effort régional a abouti au Forum de Washington sur la réforme sociale et la pauvreté, organisé en commun par le PNUD et par la BID en 1993. Le Forum a confirmé les principaux objectifs du projet RLA/92/009 : croissance économique soutenue; création d'emplois et expansion de l'entrepreneuriat chez les pauvres; satisfaction des besoins essentiels; et élaboration de politiques publiques appropriées face à l'évolution rapide des conditions économiques internationales. Le rapport du Forum, intitulé Social Reform and Poverty (Réforme sociale et pauvreté), a été suivi de deux ateliers, un à La Paz (Bolivie) et l'autre à New York, consacrés à un certain nombre de questions stratégiques, notamment le rôle des ONG et du PNUD. Au-delà du retentissement du Forum de Washington et des ateliers, en termes de politiques et sur l'articulation des stratégies nationales dans les pays participants, les résultats du projet ont servi à élaborer Our Common Agenda for the Americas (Notre ordre du jour commun pour les Amériques), rapport établi en vue du Sommet des Amériques (1994) et à mettre au point la contribution de la

/...

région au Sommet mondial pour le développement social, qui s'est tenu à Copenhague et a mis l'accent sur l'emploi et l'intégration sociale.

38. Bien qu'il reste nécessaire de mener des actions de sensibilisation et de fournir une assistance à la formulation des stratégies nationales, on estime généralement que les activités relevant du programme régional devraient maintenant se concentrer sur les ramifications institutionnelles spécifiques des nouvelles politiques sociales et sur la lutte concertée contre la pauvreté, c'est-à-dire sur leur dimension « gouvernance », et sur un échange de données d'expérience quant aux mesures concrètes permettant de stimuler la participation, l'entrepreneuriat et l'emploi. Dans un même ordre d'idées, on a proposé que le problème des migrations, souvent associé à l'extrême pauvreté, soit examiné à l'échelon régional.

39. Une perspective de réformes institutionnelles est à la base des projets de la CEPALC concernant les politiques financières pour la transformation de la productivité dans l'équité (RLA/92/003) et la réforme des finances publiques (RLA/92/015) et, en ce qui concerne l'entrepreneuriat et l'emploi, un projet préparatoire relatif aux entreprises populaires virtuelles (RLA/93/010), approche nouvelle conjuguant gestion, emploi et développement des marchés pour les petites entreprises et les entreprises communautaires. Un projet concernant la gestion de l'environnement urbain (RLA/89/011, suivi de RLA/94/007) exerce également une incidence directe sur le problème croissant de la pauvreté en milieu urbain.

#### B. « Gouvernance »

40. Les activités du programme régional dans le domaine de la « gouvernance » (notion qui se réfère aux institutions étatiques et non étatiques, aux processus et aux valeurs par lesquels la société gère son développement et résout ses conflits aux niveaux local, national, régional et mondial) pose un large éventail de questions fondamentales qui sont au centre des rapports entre l'État et la société. Dans l'Amérique latine et les Caraïbes d'aujourd'hui, ces questions vont de l'introduction d'une démocratie pluraliste et participative à la décentralisation ou la municipalisation des fonctions de gouvernement, au bon fonctionnement de la justice et, de plus en plus, à la dévolution du pouvoir à la société civile. Elles comprennent la nécessité de grandes réformes institutionnelles afin de prendre en compte les nouvelles fonctions réglementaires de l'État en ce qui concerne la gestion de l'économie, la mise en oeuvre des politiques relatives à l'environnement et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. En tant que tel, le concept de « gouvernance » concerne les processus profonds et encore incomplets du changement – économique, social et politique – qui se sont déroulés dans la plus grande partie de la région, heurtant inévitablement les sensibilités nationales et culturelles qui, depuis des dizaines d'années, ont exclu tout examen extérieur et qui exigent toujours du PNUD une certaine retenue. En fait, pour remplir son importante fonction qui consiste à stimuler et à aider la réflexion et la réforme, le PNUD ne devrait pas s'inscrire dans un rôle politique ou décisionnel. Cette mise en garde étant faite, on s'accorde généralement à reconnaître que le domaine de la « gouvernance », ainsi que les échanges systématiques d'informations et de données d'expérience destinés à alimenter l'analyse et la formulation des politiques, doivent occuper une place centrale dans le programme régional en

/...

cours comme dans les programmes futurs. À cet égard, l'équipe d'examen a jugé particulièrement encourageante la convergence de vues toujours plus grande entre le PNUD et la BID au sujet du concept de « gouvernance », de même que la complémentarité potentielle de leurs opérations dans ce domaine. L'équipe a constaté en particulier ce qui suit :

a) Parmi les activités du quatrième programme concernant la « gouvernance », un projet largement conçu relatif au développement humain et à la « gouvernance » (RLA/92/030), assorti d'une importante participation aux coûts de la part du Gouvernement suédois, a suscité un dialogue sur la démocratie parmi le personnel politique (y compris les jeunes militants), les responsables publics à divers niveaux, les représentants de la société civile et les spécialistes dans le cadre de plusieurs conférences régionales, sous-régionales et nationales. En tant que tel, et bien qu'il ait été surtout axé sur l'Amérique centrale et la région andine, le projet a aidé le Bureau régional du PNUD à explorer les grands postulats et les grandes tendances de politique apparaissant dans la région et à faire une contribution au plus haut niveau politique. En 1994, le projet a publié un rapport sur la dimension politique du développement humain, qui est paru sous forme de livre avant la tenue du Sommet des Amériques à Miami. Les autres activités largement centrées sur le sujet de la « gouvernance » comprenaient un projet sur la modernisation de l'appareil de l'État (RLA/92/020), mis en oeuvre par le Centre latino-américain d'administration pour le développement (CLAD) avec une forte participation aux coûts de la part du Gouvernement espagnol, qui a produit une fructueuse série d'études, de séminaires et d'ateliers consacrés à des sujets touchant la réforme de l'État, la formation et la modernisation dans le secteur public, ainsi qu'un projet réalisé par le Conseil latino-américain des sciences sociales (CLACSO) concernant les stratégies de gouvernabilité en temps de crise. Le CLAD et le CLACSO sont tous deux des institutions de recherche dont la réputation est bien établie dans la région et qui entretiennent des relations de longue date avec le PNUD;

b) Une deuxième catégorie d'actions opérationnelles plus précisément ciblées comprend un projet consistant à mettre en oeuvre des technologies de pointe en informatique et en télécommunications dans un grand nombre de ministères des affaires étrangères et, en un second temps, dans d'autres ministères s'occupant de relations extérieures (RLA/91/031). Deux autres projets repris des programmes précédents et exécutés par la CEPALC traitent d'aspects fondamentaux mais très dynamiques de la « gouvernance ». L'un de ces projets, relatif aux politiques financières pour la transformation de la productivité dans l'équité (RLA/92/003), traite de divers aspects des finances publiques, notamment de domaines tels les caisses de pensions et les nouvelles fonctions de l'État en matière de réglementation et de supervision du système bancaire et des marchés des capitaux. L'autre projet, concernant la réforme des finances publiques (RLA/92/015), a eu et continue d'avoir d'importantes répercussions aux niveaux national et régional.

41. S'agissant des futurs secteurs de concentration, on a généralement estimé que les activités du programme régional dans le domaine de la « gouvernance » devraient être centrées de façon plus précise et plus sélective; en tous cas, il est nécessaire d'instaurer une plus grande transparence et une synergie accrue

/...

entre de nombreux projets et concepts de projets dans ce domaine, sans imposer un modèle unique ou une perspective uniforme. On a estimé qu'en principe les échanges de données d'expérience et l'analyse en commun des politiques entre les pays de la région devraient porter essentiellement sur les transformations institutionnelles (et non pas simplement organisationnelles) nécessaires à la réalisation des réformes politiques et économiques – c'est-à-dire l'apparition de formes de « gouvernance » participatives et démocratiques et le passage à une économie de marché libre. Même si, dans la pratique, les transformations institutionnelles varient d'un pays à l'autre, il est important de repenser et de redéfinir les nouvelles fonctions de l'État en tant qu'organe de supervision et de réglementation – plutôt que comme exploitant ou propriétaire. À cet égard, il faut attacher une importance particulière aux processus de décentralisation – en termes de municipalisation, de fédéralisme, d'autonomie régionale ou de dévolution du pouvoir à la société civile – ainsi qu'à la réforme des finances publiques et aux nouveaux instruments financiers nécessaires pour donner effet à la décentralisation, aux politiques sociales, à l'investissement social et à la réforme de l'économie.

### C. Environnement et développement

42. Contrairement à la lutte contre la pauvreté, la question de l'environnement et du développement n'a été pleinement développée qu'avec le quatrième programme régional. Lors du démarrage du programme, la Commission de l'Amérique latine et des Caraïbes pour l'environnement et le développement, instance de haut niveau appuyée en commun par le PNUD et la BID, a élaboré deux documents directifs cardinaux intitulés À notre ordre du jour et Amazonia Without Myths (L'Amazonie démythifiée) comme contribution à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Comme on l'a vu, ces deux documents ont élevé le concept de développement durable au rang des grandes préoccupations de politique générale. Au-delà de leur impact sur les stratégies et les politiques nationales, ils ont contribué à la formulation d'une position commune de la région à la Conférence et au cours des négociations qui l'ont suivie.

43. La Commission, créée en 1988, continue de surveiller l'évolution de la situation et d'orienter la stratégie régionale dans ce secteur très dynamique. Les concepts fondamentaux des deux rapports établis en vue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ont été développés plus avant en 1994 dans un document présenté au Sommet des Amériques à Miami sous le titre Our Common Agenda for the Americas (Notre ordre du jour commun pour les Amériques). Par ailleurs, on propose d'entreprendre maintenant un effort majeur dans le cadre du programme régional afin de faciliter l'échange d'informations entre les pays de la région et, sur cette base, de formuler des déclarations communes de politique concernant des mesures et des politiques spécifiques en faveur du développement durable. S'agissant du suivi opérationnel, nombre d'activités sont exécutées et financées au titre du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et ne font pas partie du programme régional, bien que la région ait été – par l'intermédiaire du Bureau régional du PNUD pour l'Amérique latine et les Caraïbes – l'un des principaux promoteurs et utilisateurs du FEM. Le programme régional comprend cependant certains projets touchant directement la gestion de l'environnement et le développement, par exemple le projet relatif à la gestion de l'environnement urbain (voir par. 39 ci-dessus) et le projet

/...

d'hidrovía (voir par. 20). Pour l'avenir, trois points essentiels ont été soulevés dans le cadre de l'examen. Premièrement, on a proposé que tant le programme régional que le FEM mettent surtout l'accent sur la dimension institutionnelle de la gestion de l'environnement et sur son interface avec le développement durable. Deuxièmement, on a proposé de porter une attention particulière aux domaines et aux processus qui transcendent la réglementation, par exemple la formation de l'opinion publique et l'action communautaire, y compris chez les pauvres et dans les secteurs marginalisés de la population. Troisièmement, plusieurs des hauts responsables consultés ont exprimé le voeu que le PNUD puisse agir comme l'agent catalytique de projets communs financés par des sources multiples - bilatérales, multilatérales ou nationales - et que cela puisse réduire les lenteurs et les complexités bureaucratiques constatées au niveau de l'approbation et de la mise en oeuvre des projets du FEM.

#### D. Modernisation du secteur productif

44. Lors de l'élaboration du programme régional en cours, on a constaté que la libération des économies et leur ouverture aux mouvements mondiaux du commerce et des capitaux exigeait un effort majeur afin de renforcer la compétitivité de l'industrie de la région. Un projet précurseur (RLA/89/001, précédé de RLA/77/015) traitait de la modernisation des industries des biens d'équipement de 13 pays grâce à une association d'entreprises qu'il avait contribué à créer. Un projet relatif à l'innovation technologique et à la compétitivité internationale (RLA/88/039), exécuté par la CEPALC, aide les secteurs industriels essentiels de cinq pays à adopter des technologies de pointe et des pratiques de commercialisation modernes. À cet égard, l'examen accorde aussi une importance particulière aux projets concernant les contrôles non destructifs et la production de canne à sucre (voir par. 20 et par. 21 ci-dessus). Une autre série de projets concerne le développement de certaines technologies nouvelles : parmi les exemples les plus réussis, on note les deux projets relatifs à la biotechnologie, exécutés par l'ONUDI et l'UNESCO (voir par. 20 et par. 22 ci-dessus). Le projet concernant l'aviation civile (voir par. 20 ci-dessus) touche des questions relatives au transport aérien, ainsi qu'à la certification et à la maintenance des matériels d'aviation, domaines qui concernent directement les besoins de l'industrie moderne. Il existe aussi un projet préparatoire relatifs aux entreprises populaires (voir par. 39 ci-dessus) qui présente un intérêt particulier pour les petites et moyennes industries.

45. Il ne fait aucun doute que la modernisation du secteur productif comme condition de l'expansion de l'économie et de l'emploi, et donc comme élément de la lutte contre la pauvreté, doit rester l'un des domaines importants de la collaboration régionale dans les futurs programmes du PNUD et mettre particulièrement l'accent sur la compétitivité internationale ainsi que sur les techniques de pointes en matière de production, d'organisation et de commercialisation. Dans la mesure où ces efforts concernent des entreprises rentables (privées ou publiques), ils devraient largement s'autofinancer ou être financés par des participations aux coûts afin de ne pas grever exagérément les ressources « de base » du PNUD.

/...

#### E. Développement économique international

46. Les pays membres ont reçu une assistance en matière de politique économique internationale dans le cadre de projets tels que RLA/92/012 (relatif au commerce latino-américain) et ses précurseurs, où l'accent était porté sur les échanges et sur les négociations concernant le GATT et l'OMC. Le SELA devrait continuer de servir de forum aux pays de la région pour le débat politique sur ces questions. Au-delà de ces questions touchant l'économie mondiale, l'intégration économique régionale et sous-régionale a été et reste un objectif central du programme régional du PNUD. On notera par exemple l'appui fourni à l'intégration du « cône Sud » (projet RLA/91/024), le projet en attente relatif aux zones frontalières du MERCOSUR (RLA/93/015) et le projet d'hidrovía, lequel concerne essentiellement l'aménagement stratégique du bassin du Paraguay, du Paraná et du Rio de la Plata (voir par. 20 ci-dessus). À l'avenir, le programme régional devrait accorder une attention particulière aux relations – complémentarités, interactions et chevauchements – entre les groupements économiques régionaux et les nouveaux systèmes de portée continentale tels que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). On a noté que le bureau de la CEPALC à Mexico avait entrepris des études d'une grande actualité sur le rôle des groupements économiques sous-régionaux dans un contexte pan-régional, en examinant plus particulièrement le cas de l'Amérique centrale.

#### F. Droques illicites

47. Le problème de drogues illicites, dont le quatrième programme régional traite pour la première fois, est devenu une importante préoccupation de politique pour la région dans son ensemble, et en particulier pour les pays andins, le Brésil et le Mexique. Constatant que le système des Nations Unies et les instances bilatérales consacrent de nombreux efforts au problème des drogues illicites, mais que l'on ne connaît guère jusqu'ici la dimension et le retentissement macroéconomiques réels de la production et du trafic illicites des drogues dans les pays le plus directement touchés, le programme régional s'est concentré sur l'étude scientifique de ces problèmes dans le cadre du projet relatif aux drogues et au développement (RLA/92/022). Ces travaux de recherche, qui ciblent un domaine particulièrement sensible et difficile, permettront de dresser un tableau objectif de l'économie de la production et du trafic illicites de drogues. Dans le cadre du présent examen, on a proposé d'étudier les résultats de ces travaux lors d'une réunion de politique des dirigeants régionaux, lesquels seraient aussi saisis, en temps utile, des données approfondies déjà disponibles au sujet de la consommation de drogues illicites.

/...

IV. COMPOSANTE CARAÏBE DU QUATRIÈME PROGRAMME RÉGIONAL  
POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES

A. Généralités

48. Pendant une grande partie des années 80, les pays des Caraïbes ont essuyé, à l'instar de nombreux pays d'Amérique latine, de graves revers dans les domaines économique et social. L'économie a été caractérisé par d'importantes contractions des volumes exportés et des recettes de change, tandis que les perspectives de croissance étaient très assombries par le poids de l'endettement extérieur et par la faiblesse des taux d'investissement. La plupart des pays ont connu une croissance léthargique (à la seule exception des pays membres de l'Organisation des États des Caraïbes orientales, dont les résultats ont reflété le rôle que jouent l'industrie bananière et le tourisme dans leur économie), tandis que les pays les plus grands enregistraient des taux de croissance négatifs. Les secteurs sociaux ont été frappés de plein fouet par le ralentissement de l'économie, d'où la dégradation des infrastructures, l'expansion du chômage et la désintégration sociale. Cette situation, conjuguée aux sensibilités et aux caractéristiques particulières des pays insulaires et des pays de basses terres littorales en développement, a largement influencé l'orientation du quatrième programme régional du PNUD.

49. Depuis le début des années 90, plusieurs événements de portée régionale ou mondiale ont intensifié les défis économiques que confrontent les pays des Caraïbes. On notera en particulier la consolidation de l'Union européenne et la conclusion de l'ALENA, la contraction marquée de l'aide publique au développement et le développement rapide des technologies de l'information. Ces mutations menacent gravement les perspectives de la région en matière de croissance et de développement économique national.

50. Dans le contexte de l'évolution de la situation économique mondiale et face à la conjoncture que confrontent leurs principaux partenaires économiques, les pays des Caraïbes ont récemment dégagé des résultats encourageants dans le domaine économique et social. Les économies des Caraïbes ont profité de retombées favorables, notamment dans le secteur touristique, du fait de l'expansion économique intérieure enregistrée aux États-Unis et du dynamisme qui s'est maintenu en Europe. La plupart des pays des Caraïbes ont également accru leurs exportations agricoles, notamment leurs exportations non traditionnelles. Les politiques d'encouragement à l'investissement et à la production ont été refondues. Bien qu'il reste onéreux, l'endettement extérieur de certains États membres de la CARICOM a été quelque peu atténué suite à des opérations de rééchelonnement et à des accords d'allègement.

51. Certains pays ont mis en oeuvre des programmes d'ajustement structurel sous l'égide de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Les réformes et les mesures de politiques diffèrent, mais la tendance commune consiste à réaliser des réformes institutionnelles visant à promouvoir la croissance par les exportations, à libérer les prix, à équilibrer les finances publiques et à gérer prudemment la politique monétaire. Dans l'ensemble, ces programmes portent fruits, mais à un coût onéreux pour les secteurs sociaux, comme en témoignent l'expansion de la pauvreté, le nombre des chômeurs,

/...

l'affaiblissement des capacités institutionnelles dans l'enseignement des deuxième et troisième cycles, la dégradation des réseaux de prestation de soins dans le secteur santé et l'aggravation de la situation des groupes défavorisés. Dans l'ensemble, les pays des Caraïbes ne parviendront à s'insérer dans un environnement économique en transformation radicale que s'ils continuent de bénéficier de programmes de coopération technique qui facilitent leur transition vers un monde dans lequel les préférences commerciales sont de plus en plus compromises.

#### B. Thèmes et domaines de concentration

52. Les résultats économiques enregistrés par les pays des Caraïbes ont décidé de l'ordre de priorité des besoins de la sous-région en ce qui concerne l'assistance technique du PNUD en matière de développement. Les thèmes prioritaires suivants ont été identifiés dans le cadre d'un processus d'études et de consultations qui a reçu l'aval du Conseil des ministres de la CARICOM en 1990 : a) la dimension environnementale du développement régional; b) la préparation aux catastrophes et la gestion de leurs effets; c) la mise en valeur des ressources humaines; d) la compétitivité de la région dans l'économie internationale; e) le renforcement des processus et mécanismes d'intégration socio-économique; f) une croissance auto-entretenu pour la prochaine décennie et au-delà; et g) la culture et la dimension humaine de l'intégration.

53. Ces domaines thématiques affectés d'un ordre de priorité élevé correspondaient à ceux qui ont été identifiés dans le quatrième programme régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Il faut y ajouter un autre secteur programmatique de concentration propre aux Caraïbes : le virus d'immunodéficience humaine (VIH).

#### C. Rôle de la composante CARICOM du programme régional

54. L'intégration socio-économique constitue une stratégie névralgique de développement depuis la fin des années 60. C'est pourquoi l'appui du PNUD a servi à créer certaines pièces maîtresses tant pour l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques que pour la définition d'options stratégiques pour la région. En outre, plusieurs éléments du programme régional ont été utilisés pour créer et consolider des liens entre les différents groupes linguistiques dans les Caraïbes.

##### 1. Élaboration et mise en oeuvre de politiques

55. Une stratégie économique régionale pour les années 90 et au-delà a été mise au point dans le contexte d'une série d'ateliers et de consultations régionales qui s'est conclue par une conférence régionale. Cette stratégie régionale a abouti à l'harmonisation des politiques économiques et a ouvert la voie à la constitution du marché et de l'économie uniques de la CARICOM.

56. L'appui apporté par le PNUD à l'élaboration de rapports d'information a permis à la région de mieux formuler et concrétiser ses positions en vue de l'accord issu des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay.

/...

57. S'agissant du secteur des services, et compte tenu de l'importance croissante que l'on confère au développement du commerce des services, des profils ont été établis pour les télécommunications, le tourisme et les services médicaux afin d'aider la région à identifier des débouchés permettant de maximaliser ses avantages compétitifs.

58. S'agissant de la mise en oeuvre des politiques, l'appui du PNUD a contribué à renforcer les capacités d'un organisme régional, la Corporation alimentaire des Caraïbes, en matière de promotion agro-industrielle. Cet organisme d'économie mixte a contribué à une forte augmentation des exportations de produits agricoles non traditionnels et des recettes de change de la région.

59. La Consortium Graduate School of Social Sciences est un autre exemple dans lequel l'assistance du PNUD a joué un rôle vital. Chargée par les chefs de gouvernement des pays de la CARICOM de répondre aux besoins en matière de recherche et d'analyse multidisciplinaires des politiques, cette école a déjà produit un certain nombre de diplômés qui travaillent désormais dans le secteur public et dans le secteur privé, dans des institutions internationales, des universités et autres établissements d'enseignement du troisième cycle.

60. Pour réduire le rôle de l'État, les gouvernements des pays de la région intensifient leurs efforts visant à céder leurs participations dans les entreprises d'État. Dans le domaine des transports en particulier, l'assistance du PNUD a contribué de façon vitale à l'évaluation de deux entreprises régionales de transport aérien. La vente d'une de ces entreprises s'est déroulée avec succès.

61. À noter que plusieurs éléments de la composante caraïbe du programme régional ont servi à établir et à renforcer des liens entre la CARICOM et les pays du grand bassin de la Caraïbe. Cela est surtout manifeste dans les domaines des services d'appui au secteur privé, de la biotechnologie, de la préservation culturelle et de l'intégration régionale.

## 2. Définition des options stratégiques

62. L'initiative d'intégration économique la plus importante en soi a été la décision des chefs de gouvernements des États membres de la CARICOM de donner une expression formelle aux accords de libération des échanges et de coopération économique entre les pays des Caraïbes et les pays et territoires du bassin de la Caraïbe en constituant l'Association des États des Caraïbes. La Convention portant création de l'Association a été signée en juillet 1994; une fois la Convention ratifiée, la région sera mieux placée pour relever les défis et exploiter les débouchés résultant de la mondialisation de l'économie internationale. Le PNUD et d'autres donateurs ont fourni un appui stratégique au processus qui a abouti à la signature de la Convention.

## D. Réalisations et répercussions dans les grands domaines du programme

### 1. Lutte contre la pauvreté

64. Il est difficile d'obtenir des données fiables sur les tendances de la pauvreté dans les Caraïbes. On peut cependant affirmer que le niveau des services sociaux mis à la disposition de la population dans la plupart des pays des Caraïbes s'est dégradé peu à peu pendant les récentes années d'austérité budgétaire. Cela a contribué à la montée de la pauvreté, en nombre comme en intensité, que l'on constate depuis une dizaine d'années. De plus, dans certains pays des Caraïbes, on observe que la pauvreté augmente de façon beaucoup plus marquée dans la population agricole et rurale qu'en milieu urbain.

a) L'un des principaux projets menés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et du développement social, qui consiste à renforcer la Corporation alimentaire des Caraïbes (RLA/87/032), a été conçu de manière à développer l'autosuffisance alimentaire de la région et à accroître la production et la commercialisation de produits agricoles non traditionnels pour l'exportation. Comme on l'a vu, l'appui apporté par le projet à un certain nombre d'activités agro-industrielles a permis d'augmenter les exportations de produits agricoles non traditionnels en provenance de la région. En outre, un millier d'emplois ont été créés dans le secteur agricole. Mais en dépit des diverses réalisations observées, plusieurs problèmes sont apparus. La plupart procèdent d'une transformation du climat des politiques qui a suscité une restriction des garanties de prêt accordées à la Corporation par ses actionnaires.

b) Une autre action d'importance dans le domaine de la lutte contre la pauvreté a été mise en oeuvre avec le projet relatif aux services consultatifs aux entreprises (RLA/90/018). Ce projet a été élaboré en vue d'aider les bailleurs de fonds d'entreprises du secteur privé à évaluer les activités dans lesquelles ils envisagent d'investir. Le projet a permis d'aider un nombre important d'entreprises privées à réaliser des études de viabilité, à se restructurer, à renforcer leurs capacités de gestion et à obtenir du capital-action et des crédits. Des milliers d'emplois ont ainsi été créés. On notera l'enthousiasme avec lequel le secteur privé a répondu à cette initiative, comme en témoigne le volume de ressource qu'il a engagé afin d'assurer une présence auto-entretenu des Caraïbes en vue de maintenir les services consultatifs aux entreprises.

### 2. Intégration et relations économiques internationales

65. Les principales activités relevant de ce secteur de concentration sont les projets concernant l'appui à la Commission des Antilles (RLA/90/003) et la mise en oeuvre des recommandations de cette dernière (RLA/93/007). Ces deux projets ont profondément influencé l'orientation et la portée du processus d'intégration socio-économique dans les Caraïbes. Les constatations de la Commission ont fermement appuyé l'accélération du processus d'intégration grâce au marché et à l'économie uniques de la CARICOM et à la création de l'Association des États des Caraïbes. Comme on l'a vu plus haut, un appui a été fourni au fonds de soutien à l'intégration des Caraïbes (RLA/87/033), qui a très largement contribué au processus actuel d'intégration des Caraïbes, notamment dans le domaine de la planification macro-économique, du développement des échanges et de la

/...

facilitation de l'intégration régionale. Compte tenu du rôle que joue le patrimoine culturel dans le développement économique et social de la région et dans l'intégration de ses peuples, un projet relatif à l'aménagement d'un musée (RLA/88/028) et un projet d'institut de musique (RLA/87/040) ont été élaborés. Ces deux projets ont contribué à protéger le patrimoine musical et culturel endogène de la région aux fins de l'éducation, de la formation et du développement. En outre, des législations types pour la protection des droits de propriété intellectuelle ont été rédigées afin de protéger les droits relatifs à la musique et aux instruments de musique de la région. Malgré ces réalisations, les projets conçus à l'origine n'ont pu atteindre tous leurs objectifs en raison de leur envergure face à la modicité des capacités et des ressources financières nationales.

### 3. Modernisation du secteur productif

66. Dans le but de renforcer sa compétitivité, la région des Caraïbes a intensifié ses efforts pour accéder à l'information scientifique et technique nécessaire à cette fin.

67. À cet égard, un projet relatif au développement scientifique et technique dans les Caraïbes (RLA/87/024) a appuyé certaines interventions fructueuses visant à obtenir des informations d'ordre biotechnologique et technologique à l'intention des petites et moyennes industries. Plus précisément, dans le domaine de la biotechnologie, les agriculteurs de la région ont obtenu de meilleurs rendements financiers grâce à la productivité accrue des nouvelles espèces résistantes de tomates et de poivrons issus de ces travaux de recherche. Par ailleurs, des scientifiques de la région se sont constitués en réseau afin de coordonner les recherches biotechnologiques qui pourraient être appliquées à d'autres cultures marchandes. Tout effort tendant à renforcer les liens de collaboration dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes au sens large ne peut qu'être avantageux.

68. Les gouvernements des pays des Caraïbes jugent que les inefficacités du secteur des transports constitue l'un des principaux obstacles à l'amélioration de la compétitivité de la région. Ils ont donc lancé ces dernières années un certain nombre d'initiatives prévoyant notamment la cession de leurs entreprises de transports aériens et maritimes.

69. Parmi les autres activités relevant du secteur des transports, un appui essentiel a été fourni dans le cadre d'un projet relatif à la privatisation d'une entreprise de transport aérien (RLA/91/027) afin d'en faciliter la cession. On prévoit que cette entreprise sera exploitée de manière à répondre plus efficacement aux besoins de la région.

### E. Évaluation générale de la composante caraïbe du programme régional

70. Dans l'ensemble, les activités ont été conformes aux priorités régionales et les domaines thématiques d'intervention sont non seulement restés d'actualité mais elles ont en outre acquis une importance croissante avec le temps en raison de l'évolution du climat socio-économique intérieur et extérieur. Cependant, les domaines du programme n'ont pas tous mobilisé suffisamment de ressources,

/...

surtout à cause de la réduction tendancielle des apports d'aide.

L'imprévisibilité des ressources a également compromis la bonne planification du programme. Cela est particulièrement visible dans la transition du quatrième au cinquième cycle du CIP. Il est donc nécessaire de mobiliser des ressources plus activement et avec une créativité et une résolution accrues.

71. D'importants résultats ont été obtenus : le niveau des exportations agricoles non traditionnelles a augmenté et la production agricole a reçu un coup de fouet; d'importants investissements ont été mobilisés à l'appui d'un large éventail d'activités industrielles et commerciales; la formation a permis de renforcer les capacités pour la formulation et la mise en oeuvre des politiques économiques et sociales; et des initiatives ont été lancées en vue d'intensifier et d'élargir le mouvement d'intégration socio-économique des Caraïbes.

72. S'agissant du renforcement des capacités institutionnelles, le programme a eu un impact favorable sur diverses institutions régionales. La Corporation alimentaire des Caraïbes, par exemple, remplit maintenant de façon plus efficace ses fonctions de planification interne et d'évaluation des projets. En outre, le projet concernant l'Institut interculturel de musique des Caraïbes a renforcé les capacités de formation et de recherche du Centre des arts créatifs de l'University of the West Indies. Au niveau des pays, le secrétariat de la CARICOM poursuit ses efforts en vue de mobiliser des ressources afin de renforcer les capacités institutionnelles nationales pour ce qui concerne en particulier la mise en oeuvre des décisions de la CARICOM.

73. Le secrétariat de la CARICOM a reçu mandat des gouvernements de la région de gérer et de coordonner le programme et d'exécuter des projets pour leur compte. La modalité d'exécution nationale s'applique à 75 % du programme. Bien que le secrétariat de la CARICOM ait rationalisé et actualisé ses systèmes financiers et comptables et réorganisé certains aspects de son administration afin de s'acquitter effectivement de ses responsabilités en matière d'exécution nationale, des améliorations pourraient encore être apportées en ce qui concerne la conception, la formulation et le contrôle des projets. Les projets tendent à être conçus en termes trop ambitieux par rapport à leurs objectifs et aux ressources disponibles, et ils réagissent avec trop de lenteur et pas assez d'ambition à l'évolution du climat de politique. De plus, les ressources humaines ne possèdent que des capacités limitées pour assurer la durabilité des résultats à l'échelon des pays.

74. La coordination avec les États membres s'est déroulée de deux façons. Premièrement, au niveau de l'exécution des projets, un dialogue constant avec le personnel et les organismes du gouvernement visait à favoriser la réussite des actions. Deuxièmement, les projets ont fait l'objet d'examen systématiques dans le cadre de réunions sectorielles régionales tenues au niveau technique et ministériel, soit sous forme de rapports intérimaires ou d'enquête, tandis que le Conseil des ministres reçoit des rapports réguliers. Malgré cela, les projets régionaux sont encore insuffisamment connus à l'échelon des pays.

/...

## V. CONCLUSIONS

75. L'examen faisant l'objet du présent rapport permet de tirer les grandes conclusions suivantes :

a) Dans l'ensemble, le programme a fait la preuve de son importance et de sa vitalité. On estime en général que son rôle peut et doit s'accroître à l'avenir malgré la pénurie de ressources qui touche le PNUD tout entier : en fait, cette pénurie confère un avantage aux politiques régionales concertées, et donc à un programme régional qui vise à les encourager;

b) D'après les résultats qu'il a permis d'obtenir pendant les premières années du cycle en cours, le programme a fait preuve d'une efficacité et d'un impact remarquables. Les grands thèmes sur lesquels il s'est concentré ont conservé toute leur actualité pendant la période du programme faisant l'objet du présent examen. Mais pour rester d'actualité à l'avenir, le programme devra éventuellement se centrer plus précisément sur des projets à grand impact visant à relever les défis et à résoudre les dilemmes résultant d'un processus très rapide de modernisation;

c) S'agissant en particulier des Caraïbes, les sept domaines de concentration (même s'ils correspondent tous aux besoins des Caraïbes) risquent de se solder par une dispersion du programme et d'en atténuer l'impact. Il serait certes difficile de réduire le nombre de domaines de concentration pendant les dernières années du cycle, mais il est impératif, pour l'avenir, de limiter éventuellement le programme régional à trois domaines de concentration. Ces domaines pourraient être l'intégration, la lutte contre la pauvreté et le renforcement de la productivité de l'économie;

d) L'identification des thèmes et des questions d'intérêt régional, ainsi que la formulation ultérieure du quatrième programme régional, ont suscité une série de consultations bilatérales et collectives avec les gouvernements. D'autres efforts ont cependant été nécessaires pour que les pays de la région assument la paternité du programme régional. Pour ce faire, et afin d'assurer un authentique dialogue à l'échelon des pays et au sujet de l'identification et de l'exécution des projets, il est essentiel de faire participer les gouvernements plus directement à la conception et à la gestion du programme;

e) S'il est vrai que le programme approuvé en 1992 semble encore quelque peu dispersé, surtout en raison des fortes compressions dont ont fait l'objet les fonds « de base », la gestion du programme a fait preuve d'une souplesse suffisante pour s'adapter aux besoins nouveaux en ajoutant de nouvelles activités, en recentrant les projets en cours et en en supprimant d'autres avant la fin du cycle. Cela n'a pas été contredit par le fait que certains grands projets remontaient à des cycles antérieurs, dans la mesure où ces projets traitaient de nouvelles questions d'intérêt régional. Il est important de ne pas utiliser les ressources restreintes du programme régional pour l'appui aux institutions. Le PNUD devrait collaborer avec les institutions partenaires, mais il n'est pas en mesure d'assumer la responsabilité de leurs budgets de fonctionnement;

/...

f) L'exécution du programme s'est révélée excellente, comme en témoigne le fait qu'à mi-parcours le budget du programme est en principe intégralement engagé, sous réserve d'éventuels ajustements lors de la mise en oeuvre de certains projets en cours. Les ressources semblent avoir été réparties de façon appropriée entre les thèmes et les projets intéressant les sous-régions. On ne signale aucun problème majeur d'ordre gestionnel ou administratif, sauf celui que l'on peut attribuer au fait que le programme est administré par un effectif central très réduit, problème qui pourrait s'atténuer grâce à la décentralisation du programme et la participation plus active des bureaux du PNUD dans les pays;

g) La composante caraïbe du programme régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes a déjà apporté une contribution précieuse dans le domaine du développement socio-économique. Avec l'aide du programme, le niveau des exportations agricoles non traditionnelles a augmenté et la production agricole a reçu un coup de fouet; d'importants investissements ont été mobilisés à l'appui d'un large éventail d'activités industrielles et commerciales; la formation a permis de renforcer les capacités pour la formulation et la mise en oeuvre des politiques économiques et sociales; les capacités de plusieurs institutions régionales ont été renforcées, notamment celles du secrétariat de la CARICOM; et des initiatives ont été lancées en vue d'intensifier et d'élargir le mouvement d'intégration socio-économique des Caraïbes;

h) Plusieurs des projets ciblés au plus haut niveau de politique, surtout ceux qui concernent la lutte contre la pauvreté et l'environnement, ont permis de faire prendre plus nettement conscience des problèmes critiques et d'articuler une politique régionale concertée. D'autres ont facilité les échanges d'informations et de données d'expériences entre les pays de la région afin d'alimenter l'analyse des politiques et la formulation de nouvelles politiques au niveau national, sous-régional ou régional. Un nombre croissant de projets remplissent une fonction de service faisant appel aux compétences de gestion transsectorielles du PNUD et à ses possibilités d'accès aux technologies et à l'expertise du monde entier, ainsi qu'à l'objectivité de l'organisation et à sa capacité de servir d'arbitre en présence d'intérêts potentiellement conflictuels;

i) Les vulnérabilités et les caractéristiques particulières des pays des Caraïbes, qui procèdent directement de leurs dimensions et de leur position de basses terres littorales, limitent dans une large mesure les options en matière de développement. Ces vulnérabilités – notamment la grande ouverture de leur économie, et donc leur grande sensibilité aux chocs exogènes; les limites des capacités individuelles et collectives des institutions; la fragilité des écosystèmes; et le manque relatif de compétitivité des coûts de production – soulignent la nécessité de maintenir l'appui au programme régional afin d'aider les pays des Caraïbes dans leurs efforts tendant vers le développement durable. Les caractéristiques et la situation particulières de ces pays ont été constatées par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/100 en date du 19 décembre 1994, relative à des mesures spécifiques en faveur des pays insulaires en développement, et dans sa résolution 49/122 en date du 19 décembre 1994, relative à la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement.

/...

## VI. RECOMMANDATIONS

76. L'examen a mi-parcours permet de dégager plusieurs recommandations d'ordre général qui concernent essentiellement les programmes futurs :

a) Le programme régional doit rester, dans les faits comme dans sa perception, la principale expression de l'appui du PNUD à l'intégration socio-économique en Amérique latine et dans les Caraïbes et à une approche commune de politique face à des problèmes et des défis communs;

b) Malgré ce qui précède, la baisse des ressources du programme régional intervenue pendant le cycle en cours a limité les capacités du programme à répondre à d'importants besoins. En outre, l'imprévisibilité des ressources a également compromis la bonne planification du programme. Bien que le programme régional ait pu mobiliser des ressources additionnelles pendant le cycle actuel, celles-ci se sont révélées insuffisantes. Pour l'avenir, il est indispensable d'intensifier les efforts de mobilisation des ressources afin d'éviter que les projets et le programme ne soient encore amputés;

c) Le programme régional devrait se concentrer sur un plus petit nombre de projet à grand impact; pour ce faire, il faudrait attacher une importance particulière à la phase préparatoire (enquêtes de pointe et consultations avec les gouvernements et les experts au sujet de concepts de projets concrets);

d) Sauf en ce qui concerne les projets de service intéressant concrètement la région ou une de ses sous-régions, le programme devrait être centré sur des politiques plutôt que sur des activités opérationnelles;

e) Les projets de service devraient être largement cofinancés par les gouvernements participants ou par d'autres bailleurs de fonds extérieurs. Les projets de service concernant le secteur productif - privé ou public - devraient être liés à une stratégie explicite et assortis d'un échéancier ferme pour la réalisation de leur autosuffisance financière. La participation du secteur productif aux coûts des projets constitue en fait l'une des plus prometteuses sources potentielles de fonds extrabudgétaires pour le programme régional;

f) Le programme régional et les programmes de pays doivent fonctionner en interaction et de façon complémentaire; les projets régionaux peuvent souvent jouer un rôle pilote qui doit être suivi d'initiatives à l'échelon national, où ils contribuent à diffuser dans d'autres pays de la région les résultats de projets nationaux du PNUD;

g) Malgré les réalisations du programme régional, il serait possible d'obtenir un plus grand succès et un plus fort impact si les gouvernements étaient plus largement appelés à proposer des concepts de programmes et de projets et à surveiller la progression des projets régionaux, et s'ils connaissaient mieux les avantages éventuels que chaque pays peut en tirer. On recommande donc que les gouvernements de la région organisent des réunions nationales à cette fin. Il faudrait en outre améliorer les circuits permettant aux gouvernements d'être informés en continu de l'évolution des projets;

/...

h) À l'appui de ce qui précède, les représentants résidents devraient participer plus activement à la formulation et à la gestion du programme. La Division du programme régional pourrait ainsi : i) constituer un comité restreint permanent formé de représentants résidents, dont le coût de fonctionnement pourrait être effectivement limité en recourant aux moyens offerts par les télécommunications modernes; et ii) confier à chaque représentant résident des responsabilités hiérarchiques pour la formulation et la gestion de projets et groupes de projets;

i) Plusieurs propositions ont été formulées dans le présent rapport en ce qui concerne le contenu spécifique du programme. Parmi celles-ci, on estime particulièrement important que le concept de « gouvernance » et de réforme institutionnelle dans les relations entre l'État et la société constitue une dimension essentielle de tous les domaines programmatiques, depuis la lutte contre la pauvreté jusqu'à la gestion de l'environnement, à l'intégration économique, au fonctionnement du secteur productif et à d'autres thèmes spécifiques tels que la répression du trafic illicite de drogues. À cet égard, il serait bon de faire le point de tous les projets du quatrième programme régional, achevés ou non, qui traitent de « gouvernance », pour tenter de mettre au point une stratégie commune de suivi qui optimise leur complémentarité et leurs couplages réciproques. On pourrait organiser pour ce faire une séance de réflexion dont la CEPALC constituerait l'enceinte idéale;

j) Le programme régional devrait continuer de développer et d'utiliser pleinement les technologies modernes de l'information et des télécommunications, en ce qui concerne tant la constitution de réseaux, les échanges d'informations et l'élaboration des politiques dans le contexte de projets particuliers que pour la gestion globale du programme;

k) Le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes devrait entreprendre l'élaboration du cinquième programme régional, par l'intermédiaire des représentants résidents, en amorçant un dialogue avec chaque gouvernement au sujet des projets à reprendre du quatrième programme et d'éventuels nouveaux concepts de projets relatifs aux grands thèmes du programme, y compris les propositions formulées dans le présent rapport d'examen à mi-parcours. Les concepts de projets nouveaux devraient faire l'objet, en tant que de besoin, de sérieuses enquêtes de pointe et de consultations d'experts avant d'être soumis, accompagnés d'un avis du Bureau régional, à des consultations thématiques et programmatiques avec les gouvernements. La CTPD devrait être utilisée dans la plus large mesure possible.

Annexe

ÉTAT FINANCIER RÉCAPITULATIF

I. RESSOURCES

A. Ressources disponibles pour la période du programme régional

	(Dollars)	(Dollars)
CIP	22 623 000 a/b/	
Participation aux coûts (estimative)	<u>21 829 000</u>	
TOTAL		<u>44 452 000</u>

B. Ressources engagées

Budgets approuvés pour les programmes  
 et projets c/

CIP approuvé et affecté	21 787 000	
CIP approuvé mais non affecté	<u>826 000</u>	
Total, CIP		22 623 000
Participations aux coûts approuvées et affectées	21 829 000	
Participations aux coûts approuvées mais non affectées	<u>-</u>	
Total, participations aux coûts		21 829 000

Programmes et projets en préparation

CIP	-	
Participations aux coûts	<u>-</u>	
Total, programmes et projets en préparation		<u>-</u>
TOTAL		<u>44 452 000</u>

C. Solde des ressources disponibles pour  
 la programmation ultérieure

CIP	-	
Participations aux coûts	-	
Solde des ressources disponibles		<u>-</u>

/...

---

a/ Un montant de 30 700 000 dollars avait été prévu à l'origine pour le quatrième programme régional; la réduction est due à la limitation de la programmation au titre du CIP.

b/ Ce montant représente les ressources du CIP réparties comme suit : 15 570 000 dollars pour l'Amérique latine et 7 053 000 dollars pour la région de la CARICOM, dont 16 310 000 dollars approuvés pour l'Amérique latine et 5 487 000 dollars approuvés pour la région de la CARICOM.

c/ Par « approuvés et affectés », on entend les programmes et projets qui ont été approuvés par le Comité d'action et par le Comité d'examen des projets du Bureau régional et pour lesquels existent des descriptifs et des budgets détaillés et signés. Par « approuvés mais non affectés », on entend le solde des fonds disponibles pour les programmes ou projets qui ne ne sont pas encore inscrits à un poste budgétaire précis.

/...

II. AFFECTATIONS DE RESSOURCES PROPOSÉES (P) ET EFFECTIVES (E) PAR DOMAINE DE CONCENTRATION  
 (Milliers de dollars)

Domaine de concentration	CIP		Participations aux coûts		Total		Pour cent du total	
	(P)	(E)	(P)	(E)	(P)	(E)	(P)	(E)
Drogues illicites	1 000	274	2 000	1 017	3 000	1 291	4,2	2,9
Environnement et développement	4 000	2 794	19 000	1 191	23 000	3 985	32,5	9,0
« Gouvernance »	5 000	5 077	5 000	3 277	10 000	8 354	14,2	18,8
Relations économiques internationales	3 500	4 104	3 000	8 492	6 500	12 596	9,2	28,3
Lutte contre la pauvreté	4 400	2 129	5 000	99	9 400	2 228	13,3	5,0
Modernisation du secteur poroductif	4 500	7 282	3 000	7 413	7 500	14 695	10,6	33,1
Communications/informations	600	137	3 000	340	3 600	477	5,1	1,0
Réserve non programmée	7 700	826	-	-	7 700	826	10,9	1,9
<b>Total</b>	<b>30 700</b>	<b>22 623</b>	<b>40 000</b>	<b>21 829</b>	<b>70 700</b>	<b>44 452</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

/:  
:  
:  
:

III. MONTANTS ESTIMATIFS DE L'ASSISTANCE COMPLÉMENTAIRE  
PROVENANT D'AUTRES SOURCES

(Milliers de dollars)

	Au moment de la formulation du programme régional	Au moment de l'examen à mi-parcours
Fonds gérés par le PNUD	-	-
Ressources spéciales du programme	153	2 667
Fonds d'affectation spéciale	1 889	1 813
Accords de services de gestion	5 900	6 398
Fonds complémentaires	225	53
Autres ressources des Nations Unies	360	1 144
Fonds pour l'environnement mondial	53 000	63 000
Ressources autres que celles des Nations Unies	<u>5 000</u>	<u>9 754</u>
Total	<u>66 527</u>	<u>84 829</u>

-----