



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

Distr. générale  
12 décembre 2001  
Français  
Original: anglais

**Première session ordinaire de 2002**  
28 janvier-8 février 2002, New York  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire  
**Cadres de coopération avec les pays  
et questions connexes**

**Premier cadre de coopération avec la Yougoslavie  
(2002-2004)\***

**Table des matières**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction .....	1-2	2
I. Situation en matière de développement dans une perspective de développement humain durable .....	3-6	2
II. Résultats de la coopération passée et enseignements tirés .....	7-11	3
III. Objectifs, domaines d'activité et résultats escomptés .....	12-36	5
A. Gestion démocratique des affaires publiques .....	14-23	5
B. Prévention des crises et relèvement .....	24-31	7
C. Énergie et environnement .....	32-36	10
IV. Dispositions en matière de gestion .....	37-40	10
Annexe		
Objectifs de mobilisation des ressources pour la Yougoslavie (2002-2004) .....		12

\* Remplace le document DP/CCF/YUG/1 daté du 20 mai 1997.



## Introduction

1. Le premier cadre de coopération avec la Yougoslavie a été élaboré selon un double processus afin de refléter le contexte et les priorités en matière de développement tant en Serbie et au Monténégro qu'au niveau fédéral et au Kosovo. Immédiatement après le 1er novembre 2000, date à laquelle la Yougoslavie a été admise en tant qu'État Membre à l'Organisation des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a engagé de vastes consultations avec le Gouvernement yougoslave au niveau fédéral ainsi qu'à celui des républiques constituantes, la société civile, la communauté internationale des donateurs et les organismes des Nations Unies. Le PNUD a également participé aux conférences de donateurs organisées en décembre 2000 et en juin 2001 ainsi qu'à l'élaboration du programme de réforme et de relèvement du Gouvernement, sur lequel s'appuie en partie ce premier cadre de coopération avec le pays. Un bilan commun de pays et un plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement seront établis au début de l'année 2002. Au Kosovo, le cadre de coopération s'appuie sur le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour la période 2002-2004, élaboré au cours de l'année 2001, et sur le bilan commun de pays établi fin 2000, avec l'aide de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), de l'Administration intérimaire, de la société civile et de la communauté des donateurs. Ces consultations générales ont permis d'identifier les domaines dans lesquels le PNUD peut, de la manière la plus appropriée, favoriser les efforts que déploie le Gouvernement en vue de réformer et de reconstruire les structures institutionnelles, afin qu'après des années de bouleversements et d'instabilité dans la région, les problèmes urgents de cohésion sociale et de développement humain puissent être résolus.

2. Depuis les événements de 1999, d'importantes possibilités de changement sont apparues. En octobre 2000, les nouveaux gouvernements démocratiques de la Yougoslavie et de la Serbie ont lancé une libéralisation politique et économique, d'importantes réformes de la législation et des politiques et une normalisation des relations internationales. Lors de la conférence des donateurs pour la Yougoslavie qui s'est tenue en juin 2002, plus de 1,8 milliard de dollars d'annonces de contributions ont été réunies en vue de favoriser la réforme, la reconstruction et le développement dans ce

pays. Le Monténégro était déjà sur la voie de la libéralisation, mais le caractère constitutionnel de son gouvernement continue d'être débattu. Au Kosovo, la mise en place de la MINUK en juin 1999 et l'installation d'une nouvelle administration à l'issue des élections de novembre 2001 ont mis en évidence la nécessité de renforcer les structures institutionnelles et les capacités.

## I. Situation en matière de développement dans une perspective de développement humain durable

### *Recul et reprise du développement humain*

3. Selon le Rapport mondial sur le développement humain 1991, l'ex-République socialiste fédérale de Yougoslavie occupait, cette année-là, le trente-quatrième rang sur 160 pays, avec un indicateur du développement humain (IDH) de 0,893. La Yougoslavie se trouve aujourd'hui au niveau le plus bas de l'échelle du développement dans la région, sans toutefois que cela soit documenté par des statistiques fiables, et elle est gravement endettée, frappée par la pauvreté et le chômage et connaît de graves problèmes dans tous les domaines de son administration étatique et de son économie. Les effets d'une décennie de conflit, d'isolement de la scène internationale, de gouvernement autoritaire et de mauvaise gestion économique sont tels qu'il faudra longtemps avant que l'ensemble de la population ressente les effets des réformes, du relèvement et du développement. Au Kosovo, on rencontre de nombreux facteurs de faible productivité, parmi lesquels une médiocre infrastructure, un faible niveau d'éducation et de qualifications ainsi qu'un faible taux d'investissement public et privé dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire de l'économie. Une administration publique relativement peu active ne fait qu'aggraver ces différents problèmes.

### *Pauvreté, déplacements de population et inégalités*

4. Plus d'un quart de la population de la Serbie et du Monténégro vit dans la pauvreté. En 2001, environ un million de personnes vivaient en deçà du seuil de pauvreté, disposant d'un revenu mensuel inférieur à 18 dollars, et un million d'autres personnes en étaient

menacées. Il existe d'importantes différences selon les régions et le taux de pauvreté est plus élevé dans certaines régions, en particulier dans le sud de la Serbie et dans le nord du Monténégro. Au Kosovo, il est probable qu'une grande partie de la population vit avec moins de 2 dollars par jour et se trouvait dans cette situation longtemps avant le conflit ou les divisions ethniques du début des années 80. En Serbie, au Monténégro et au Kosovo, les problèmes de pauvreté et les inégalités sont encore aggravées par le grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées. Bien que les femmes, les jeunes et les personnes appartenant à une minorité aient été marginalisés, ils doivent jouer un rôle important dans un processus de développement équitable.

#### *Transition économique et reconstruction*

5. Le produit intérieur brut (PIB) a diminué de moitié par rapport à son niveau de 1989. Avec des entreprises d'État et d'autogestion privées de capitaux, des banques peu rentables et très peu fiables, ainsi qu'un filet de protection sociale trop généreux et peu efficace, la Yougoslavie doit à présent réaliser des réformes que la plupart des pays d'Europe centrale et orientale ont lancées il y a 10 ans. Une pression budgétaire croissante, le fardeau de la dette extérieure et des difficultés provoquées par le conflit, notamment la reconstruction des infrastructures endommagées, rendront ces réformes d'autant plus difficiles à réaliser. L'infrastructure du pays a été affectée par le sous-investissement et d'importants dégâts causés par le conflit, en particulier dans les secteurs de l'énergie et des transports. L'environnement a également beaucoup souffert. À court terme, une aide importante sera nécessaire pour remettre en état et entretenir des équipements essentiels et répondre aux besoins les plus importants de la population. En outre, le secteur de l'énergie doit être réformé en profondeur. À la fin de 2001, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, qui était précédemment chargé de coordonner l'appui des donateurs dans ce secteur a confié cette responsabilité au PNUD.

#### *Réforme et relèvement*

6. La Yougoslavie et ses républiques constituantes doivent également relever d'importants défis en matière de réforme institutionnelle. Après une décennie de gouvernement autoritaire, la culture et les pratiques institutionnelles y sont en décalage par rapport aux

principes de bonne gestion des affaires publiques reconnus en Europe et à l'échelle internationale. Le manque de transparence et la corruption à grande échelle doivent être combattus par la création de systèmes, procédures et pratiques communs, afin que le gouvernement adopte un mode de fonctionnement transparent et rende des comptes. Le nombre des affaires relevant de la responsabilité des autorités locales et leurs compétences ont considérablement diminué, la gestion de leurs affaires ayant échoué au gouvernement central. Les municipalités n'ont pas été dotées des compétences adéquates pour affronter les futurs défis de la décentralisation. Au Kosovo, il est essentiel de pallier le vide qui existe dans le domaine de l'administration publique en renforçant la fonction publique et les institutions. Le problème que posent les relations tendues entre les républiques constituantes doit également être résolu et ne doit pas ralentir les réformes économiques et sociales qui doivent être menées de toute urgence. L'un des principaux objectifs de la réforme administrative et institutionnelle devrait être de favoriser le développement humain.

## **II. Résultats de la coopération passée et enseignements tirés**

#### *Incidences de la crise*

7. À la fin des années 80, la vie sociale, économique et politique de l'ex-Yougoslavie a été bouleversée. Il semblait alors que des réformes constitutionnelles, économiques et politiques allaient permettre au PNUD, dans le cadre de ce qui était alors le cinquième cycle de programmation, d'orienter son action en faveur du développement vers une action sur les politiques en amont, afin de favoriser l'intégration européenne de ce pays. Cependant, la violente désintégration de l'ex-Yougoslavie a empêché la réalisation de ce projet. Conformément aux dispositions contenues au paragraphe 2 de la décision 92/27 adoptée le 26 mai 1992 par le Conseil d'administration, les ressources du PNUD n'ayant pas encore été utilisées dans le cadre du programme pour la Yougoslavie ont été, dès lors, destinées au soutien des programmes humanitaires dont le caractère d'urgence avait été déterminé au cas par cas. Lorsque l'ex-Yougoslavie s'est désintégrée, le PNUD a transféré son unité de coordination des programmes de Belgrade à Vienne.

*Gestion de la situation de crise*

8. En avril 1996, après l'arrivée d'un nombre particulièrement important de réfugiés ayant quitté la Croatie et la Bosnie-Herzégovine pour la Yougoslavie, et suite à la signature de l'Accord de paix de Dayton, le PNUD a ouvert à Belgrade un bureau de liaison à effectif restreint. Il a ensuite fait porter l'essentiel de son action sur quatre projets dont les priorités étaient de remédier aux problèmes liés à l'afflux de réfugiés et de fournir des services d'appui aux activités menées, dans le domaine humanitaire et dans celui des droits de l'homme, par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires. À sa troisième session ordinaire de 1997, le Conseil d'administration a décidé de reporter son examen du premier cadre de coopération avec la Yougoslavie. Le PNUD a participé à la mission préparatoire de l'Organisation des Nations Unies sous la direction du Représentant spécial par intérim du Secrétaire général, qui est revenue au Kosovo le 13 juin 1999, suite à l'arrêt du conflit armé. Peu après, le PNUD a ouvert un bureau au Kosovo, dans le cadre du mandat de la MINUK.

*Stratégie d'après crise*

9. En novembre 2000, l'admission de la République fédérale de Yougoslavie a permis une normalisation de ses relations avec l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la coopération pour le développement. Le PNUD a immédiatement entrepris un bilan de ses activités en Serbie et au Monténégro ainsi que des nouveaux besoins nationaux en matière de remaniements et de réformes stratégiques dans une optique de développement humain. Le bilan a déterminé plusieurs grands domaines devant être traités en priorité, à savoir la gestion démocratique des affaires publiques et l'administration de la justice, la gestion économique et financière, l'administration publique centrale, les pouvoirs locaux et le développement social. Au Kosovo, le PNUD a mis en place en 1999 un programme destiné à fournir des secours tout en favorisant le développement grâce à l'administration des affaires publiques et au développement local, la création de moyens d'existence durables et la promotion d'entreprises, la remise en état des logements et de l'infrastructure, ainsi que la gestion de l'information sur le

développement humain et un appui sur le plan des politiques générales.

*Principaux résultats*

10. Au cours de la période pendant laquelle la Yougoslavie a été isolée de la scène internationale et frappée par une crise humanitaire, et où la nécessité de l'aide au développement conventionnelle était mise en question, les projets d'assistance du PNUD ont renforcé l'aide internationale afin de trouver des solutions durables pour les réfugiés et les personnes déplacées. Le PNUD s'est attaché à élargir le nombre de ses partenaires dans la société civile, à les faire participer à la surveillance de la vulnérabilité, aux activités d'alerte rapide et à l'analyse du développement humain. Les rapports nationaux sur le développement humain des années 1996 et 1997 ont joué un rôle important en approfondissant la compréhension de ce domaine et des besoins en matière de réforme, influençant de ce fait la politique adoptée par les nouveaux gouvernements démocratiques à la fin de 2000. Le PNUD a également mis en place des partenariats essentiels avec d'autres organismes des Nations Unies afin de faciliter la transition des secours humanitaires aux activités de relèvement et de développement à long terme. Au Kosovo, depuis 1999, le PNUD a pu contribuer au renouveau communautaire en remettant sur pied les services locaux et municipaux, en soutenant les initiatives de la société civile, en créant des emplois et en reconstruisant des logements, des écoles et des centres de santé.

*Enseignements tirés*

11. Essentiellement, avant 2000, le PNUD ne disposait pas de stratégie claire pour aborder la situation en Yougoslavie. Le principal enseignement qui peut être tiré de ce constat est que l'action du PNUD dans de telles situations de crise doit se traduire par un engagement rapide, des interventions dynamiques, la création de liens entre les secours et le développement et les capacités à surmonter les situations de crise au niveau local et en amont, en partenariat avec de nombreuses parties prenantes, y compris les organisations humanitaires et la société civile. Bien qu'il ait manqué quelques occasions de promouvoir des programmes au cours de la précédente crise, le PNUD a promptement rétabli ses activités en octobre 2000, en s'appuyant sur un soutien national et

une aide des donateurs accrus ainsi qu'en appliquant sa nouvelle politique de prévention des crises et de relèvement. Au Kosovo, les interventions ont suivi une approche variant selon les projets du fait d'incertitudes au sujet des ressources fournies par les donateurs. De ce fait, les projets locaux ont rarement été mis en rapport et les synergies n'ont pas été exploitées, ce qui explique des coûts excessifs et une efficacité moindre. Ces enseignements démontrent que le PNUD doit s'appuyer sur les programmes qu'il a appliqués au Kosovo depuis 1999 et sur les points forts de son expérience, tout en adoptant une approche plus intégrée, orientée vers l'amont et répondant aux défis réels.

### **III. Objectifs, domaines d'activité et résultats escomptés**

#### *Stratégie du programme*

12. L'objectif premier du programme pour la Yougoslavie (comprenant la Serbie, le Monténégro et le Kosovo) est de consolider la démocratie et l'équité sociale grâce à un programme de réforme et de relèvement, en accordant une attention particulière à l'administration publique et aux campagnes à l'intention du public. La stratégie s'inspire du programme de réforme du Gouvernement yougoslave ainsi que de consultations tenues dans le cadre du Pacte de stabilité et avec la Banque mondiale, la Commission européenne, l'Agence européenne de reconstruction, les donateurs multilatéraux et bilatéraux, les organisations non gouvernementales et les représentants de la société civile. Ce programme comporte trois volets, à savoir : a) la gestion démocratique des affaires publiques; b) la prévention des crises et le relèvement; et c) l'énergie et l'environnement. Quatre thèmes fondamentaux se retrouvent dans les trois volets, à savoir : i) les droits de l'homme et la parité entre les sexes; ii) la réforme des politiques et la recherche du consensus; iii) l'autonomisation des collectivités; ainsi que iv) l'administration publique électronique au moyen des technologies de l'information.

13. Le PNUD utilisera les analyses approfondies contenues dans les rapports nationaux sur le développement humain pour influencer les politiques et aider le Gouvernement à obtenir un consensus concernant les programmes de réforme qu'il élabore et

entreprend. Le rapport national représentera à la fois un outil d'administration et d'analyse, tout en contribuant à la réflexion sur la meilleure manière de tenir compte, dans les réformes, des objectifs en matière de développement humain. En outre, il permettra d'évaluer l'état d'avancement du processus de réforme. Au Kosovo, le rapport sera établi par des experts locaux en matière de développement et de sciences sociales, en vue de créer un puissant outil d'administration et d'analyse, de comparer les données régionales et municipales et d'identifier les résultats et les inégalités. L'instauration de la paix au Kosovo étant très importante pour la stabilité et le développement de la sous-région, le PNUD étudie les priorités de développement que l'Administration intérimaire a également identifiées comme essentielles. Il s'agit notamment de fournir un soutien aux nouveaux élus de l'administration provisoire du Kosovo et d'éliminer ou d'atténuer les principaux facteurs structurels économiques et sociaux à l'origine d'affrontements ou de conflits.

#### **A. Gestion démocratique des affaires publiques**

14. La Yougoslavie vit une étape décisive en ce qui concerne sa future composition et son administration. Pour sa population, choisir démocratiquement qui la gouverne est de plus en plus aisé. Le PNUD appuiera les réformes des institutions aux niveaux central et local et favorisera une large participation du public ainsi qu'une autonomisation efficace des communautés locales dans les processus de gouvernement actif. Pour que le gouvernement et les services publics deviennent plus accessibles et transparents et qu'ils rendent des comptes, les fonctionnaires devront recevoir une nouvelle formation dans le domaine de l'information, de la communication et du contrôle. L'accès équitable à l'information et l'égalité des chances seront favorisés grâce à une généralisation de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication au service du développement. Les objectifs ainsi visés sont, notamment : a) de rendre visible par tous le fonctionnement des instances du pouvoir, parvenir à une transparence de l'administration publique et à une justification des décisions qu'elle prend, notamment en créant un système de contrôle des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire; b) de réformer l'administration publique et de renforcer les capacités institutionnelles pour les services essentiels; c) de décentraliser et

développer les institutions aux niveaux local et central; d) d'entreprendre une réforme de l'économie; et e) d'assurer un accès équitable à la justice. Le PNUD va s'efforcer d'atteindre ces objectifs grâce aux stratégies de programme et aux éléments décrits ci-après.

15. *Renforcer les institutions dans le domaine exécutif.* En 2001, le PNUD, le Gouvernement yougoslave et l'organisation Fund for an Open Society/Yugoslavia ont créé un fonds pour le renforcement des capacités pour la Yougoslavie et la Serbie, dont le mandat doit être élargi en vue de faciliter la restructuration et le développement du potentiel des institutions fédérales et serbes. Le fonds fournit des services spécialisés au niveau national grâce à des experts non gouvernementaux et provenant de la diaspora dans le cadre d'une stratégie globale de réforme institutionnelle. Pour assurer ces services spécialisés, les groupes d'étude sont incités à obtenir un consensus sur les principaux aspects de la réforme. Le fonds apporte d'ores et déjà son assistance à plusieurs ministères fédéraux et serbes, au Conseil de la fonction publique serbe et à l'Institut d'administration publique. La Norvège, l'Agence européenne de reconstruction et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) exécutent des activités complémentaires.

16. *Réforme de la fonction publique.* Le PNUD aidera le Gouvernement yougoslave à créer un projet de réforme de la fonction publique, à mettre l'accent sur le professionnalisme des fonctionnaires ainsi qu'à créer et appliquer une stratégie de réforme de l'administration publique en vue de revitaliser les institutions publiques. Ce projet sera réalisé en appliquant de nouveaux principes de gestion des affaires publiques, en réalisant des consultations publiques de vaste portée auprès de la société civile ainsi qu'en créant des partenariats entre les secteurs public et privé afin d'externaliser la prestation des services.

17. En ce qui concerne le Kosovo, afin de réaliser les objectifs en matière de gestion démocratique des affaires publiques, le PNUD a mis au point un projet spécial qui repose sur l'élément fondamental de son travail d'assistance, la réforme de la fonction publique. Ce programme doit renforcer les capacités et le potentiel des institutions gouvernementales qui viennent d'être créées, afin de permettre la mise en place d'un régime démocratique, transparent et prêt à rendre des comptes. Le PNUD favorisera l'élaboration

de stratégies, mettra ses compétences essentielles à la disposition des responsables gouvernementaux et apportera une assistance technique directe aux activités sectorielles. En outre, la portée de ce programme de gouvernement local sera élargie géographiquement pour inclure toutes les municipalités du Kosovo, mais aussi d'un point de vue thématique. Il comprendra également des éléments ayant trait à la gestion de l'environnement local; au rapprochement des communautés minoritaire et majoritaire grâce à des programmes servant impartialement leurs intérêts; ainsi qu'à la formation des autorités aux connaissances permettant de créer un environnement propice au développement du secteur privé.

18. *Intégrité, obligation de rendre des comptes et contrôle.* Dans le cadre de la lutte contre la corruption sur l'ensemble du territoire yougoslave et afin de favoriser l'instauration d'un gouvernement ouvert et prêt à rendre des comptes, le PNUD va oeuvrer pour une culture de probité et d'intégrité dans la gestion des ressources publiques ainsi que pour la mise en place et le renforcement d'institutions de contrôle et d'audit. Le rôle du Parlement doit également être renforcé grâce à l'amélioration de la formation et des méthodes de travail. Le PNUD oeuvrera à la création d'un organe supérieur d'audit, dans le cadre de la remise à niveau des contrôles internes et de la gestion budgétaire dans la fonction publique. Ces mesures seront entreprises en partenariat avec la Commission européenne, le Conseil de l'Europe, les institutions financières internationales, l'organisation Transparency International et d'autres organisations non gouvernementales.

19. *Réforme économique.* En vue d'améliorer la gestion économique, le PNUD favorisera le dialogue sur les mesures à prendre et les initiatives stratégiques pour la transition. Cette approche sera mise au point en partenariat avec les institutions financières nationales et internationales, parmi lesquelles la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Au Kosovo, le PNUD apportera son soutien au développement du secteur privé en proposant ses services de conseils en matière de politiques et de réglementations budgétaires. Grâce à un certain nombre d'activités reliées entre elles et appliquées en étroite collaboration avec les responsables du sous-programme local de gestion des affaires publiques, le PNUD facilitera également la création de possibilités accrues en matière de revenus pour les groupes vulnérables, principalement en

développant le microfinancement et le secteur du commerce.

20. *Réforme de la justice.* En Serbie, le PNUD est en train de mettre au point un programme de réforme de la justice, en collaboration avec des organisations internationales telles que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Conseil de l'Europe, des donateurs potentiels, des organisations non gouvernementales comme Fund for an Open Society et des syndicats professionnels. Le programme : a) favorisera l'indépendance de la justice dans le cadre de la séparation des pouvoirs et favorisera une réforme législative accélérée; b) apportera son concours à la restructuration du système judiciaire, en vue d'assurer la protection des droits de l'homme ainsi que des droits et des libertés fondamentaux; c) créera un centre de formation à la gestion démocratique des affaires publiques à l'intention des juges, des procureurs, des avocats et du personnel de l'appareil judiciaire; d) améliorera l'administration des tribunaux ainsi que les conditions d'emploi des juges et des procureurs; e) garantira à un nombre de personnes plus élevé un accès équitable à la justice; et f) oeuvrera en faveur de la réforme pénale. Si elle est efficace, la réforme de la justice aura également des retombées positives sur les investissements étrangers en rétablissant la confiance des investisseurs en la primauté du droit.

21. *Décentralisation.* En Serbie et au Monténégro, le PNUD facilitera l'obtention d'un consensus sur la décentralisation, y compris des stratégies visant à renforcer les capacités institutionnelles, budgétaires, juridiques et politiques. Le PNUD contribuera à renforcer une gestion démocratique des affaires publiques au niveau local qui soit inclusive, participative, transparente et responsable, en établissant des partenariats secteur public-secteur privé pour la fourniture des services sociaux de base et des services publics de distribution. Afin d'aider les six principales villes de Serbie à faire face à la lourde charge des cas d'assistance sociale et de tenir compte de la nécessité du développement local, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets exécutera un programme du PNUD financé par le Gouvernement italien concernant la coopération décentralisée. L'un des principaux objectifs de ce programme est d'appuyer les services publics essentiels, les possibilités d'emploi et l'intégration sociale. Le programme appuiera les groupes vulnérables, y

compris les réfugiés et les personnes déplacées, ainsi que le renforcement des capacités des institutions locales.

22. *Renforcement de la société civile et des ONG.* Le PNUD continuera à encourager la coopération entre le Gouvernement et la société civile en Serbie et au Monténégro. Le rôle joué par les ONG dans la promotion du développement, la recherche et la fourniture de services sera appuyé grâce à un programme de renforcement des capacités des ONG financé par les Pays-Bas. Ce programme intersectoriel appuiera la mise en oeuvre des stratégies et des politiques des ONG en Yougoslavie et fournira une assistance financière et technique à des ONG actives dans les domaines de la protection sociale, de la parité entre les sexes, de la protection de l'environnement et de la réduction de la pauvreté.

23. *Résultats escomptés.* Les résultats escomptés du programme de gestion démocratique des affaires publiques sont les suivants : a) renforcer les capacités des institutions serbes et fédérales en accroissant le nombre d'institutions qui bénéficient d'une assistance technique et des services d'experts nationaux; b) contribuer à l'amélioration des structures, des processus de prise de décisions et des outils de planification des autorités locales et municipales; c) accroître les possibilités économiques dans les collectivités affectées grâce au nombre de services de microfinancement et de développement d'entreprises fournis; d) améliorer le niveau de vie des populations vulnérables dans les six principales villes de Serbie; e) accroître le nombre d'initiatives lancées par des ONG nationales; f) améliorer l'accès au système judiciaire grâce à une formation du personnel et à un renforcement des services des tribunaux; g) obtenir une augmentation des investissements étrangers grâce à la crédibilité de l'état de droit; h) renforcer la gestion locale des affaires publiques en réduisant les tensions interethniques grâce à des initiatives conjointes et à un dialogue.

## B. Prévention des crises et relèvement

24. Après une décennie de conflit et d'instabilité, la promotion et la protection des droits de l'homme, de la paix et de la stabilité sont des éléments fondamentaux pour la sécurité des personnes dans le pays et dans la région. Les activités du PNUD dans ce domaine seront centrées sur la promotion de la sécurité des personnes,

de la paix et de la stabilité dans les zones de crise récente ou latente à l'intérieur du pays. Le PNUD appuiera les efforts déployés en Serbie, au Monténégro et au Kosovo pour consolider la paix, prévenir les conflits et accroître les moyens d'existence dans les communautés vulnérables, y compris les zones multiethniques et les zones où il existe une minorité. La Yougoslavie est entrée dans la période de transition d'après crise avec une lourde charge humanitaire et une augmentation de la pauvreté et du chômage. Les filets de sécurité sociale ne fournissent plus un appui adéquat aux groupes vulnérables, et il est peu probable que les réformes aboutissent à des progrès rapides. Les risques de nouvelles fragmentations sociales et politiques sont importants et doivent être pris en considération pour assurer la stabilité. Dans ce contexte, le suivi des tendances en matière de vulnérabilité est essentiel pour un système efficace d'alerte rapide et des interventions préventives. Le rôle du PNUD est de fournir une assistance au Gouvernement et à d'autres parties intéressées dans le pays grâce au plaidoyer, au renforcement des capacités et à des outils afin de promouvoir la cohésion sociale et le développement humain.

25. *Suivi de la vulnérabilité et système d'alerte rapide pour la prévention.* Le PNUD continuera à appuyer l'établissement d'un système d'alerte rapide pour surveiller la vulnérabilité et analyser les risques et pour renforcer les capacités de prévention du Gouvernement et de l'ensemble de la société. Les rapports du système d'alerte rapide serviront d'outils opérationnels et de moyens d'intervention pour les organisations internationales et les autres parties intéressées dans le pays et alimenteront les rapports du système sous-régional d'alerte rapide à des fins de surveillance et d'analyse et ensuite pour la formulation des politiques et la prise de décisions au niveau international. En Serbie et au Monténégro, le système d'alerte rapide utilisera également les évaluations des risques humanitaires effectuées par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les analyses de la situation exécutées par d'autres organismes des Nations Unies. Le système d'alerte rapide au Kosovo renforcera la capacité des dirigeants locaux de prévoir les crises potentielles et de concevoir des politiques de prévention des crises en examinant quatre secteurs à risque : a) la stabilité socioéconomique; b) l'instabilité politique et institutionnelle; c) les tensions ethniques; et d) la sécurité des personnes.

26. *Insertion et réinsertion.* La Serbie et le Monténégro abritent le plus grand nombre de réfugiés dans la région. Après avoir vécu pendant cinq à 10 ans dans des conditions difficiles, 62 % des réfugiés en Yougoslavie ont choisi l'insertion locale, et 5 % ont décidé de retourner dans leur lieu d'origine. En 2001, le HCR et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont apporté un appui à l'établissement d'un secrétariat pour la nouvelle Équipe spéciale interministérielle serbe pour des solutions aux problèmes des réfugiés, qui élabore une stratégie nationale concernant les réfugiés et les personnes déplacées. Le rôle du PNUD consistera à aider les homologues gouvernementaux à élaborer des politiques transparentes pour l'insertion locale, et à faciliter la coopération avec les principaux partenaires internationaux et nationaux, tels que le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH), et, au niveau régional, à contribuer à la solution de questions importantes, comme la citoyenneté, le statut juridique et en matière de propriété, et les problèmes non résolus dans le secteur du logement. Au Kosovo, le PNUD s'efforce d'accroître la confiance grâce à une approche axée sur la sécurité des personnes qui vise à « désarmer la société » par le biais d'une approche fondée sur la collecte des armes légères et le développement. En partenariat avec les pouvoirs locaux et la société civile, le PNUD s'efforce de donner à la société civile les moyens de prendre des mesures directes concernant les armes légères, de lancer un dialogue sur la sécurité des personnes et la consolidation de la paix, d'appuyer les activités de police communautaires, et de mettre en place des mécanismes nationaux et régionaux pour réduire et contrôler les armes légères afin d'accroître la stabilité et la confiance dans les collectivités et la région.

27. *Équité entre les groupes, inclusion sociale et promotion de la femme.* En Yougoslavie, la génération la plus âgée subit les plus graves conséquences de la compression des effectifs dans les industries et les institutions jusque-là financées par l'État. En Serbie et au Monténégro, le PNUD appuiera les activités de réforme du système des pensions et de lutte contre la pauvreté afin de promouvoir l'équité entre les générations et de réduire la pauvreté. Au Kosovo, le PNUD continue à exécuter un projet d'après conflit avec la participation des jeunes visant à identifier et à résoudre les problèmes concernant les jeunes dans un cadre opérationnel et directeur. Dans toute la

Yougoslavie, les femmes ont subi les conséquences les plus graves des perturbations économiques et du conflit. Le PNUD collaborera avec d'autres organismes des Nations Unies, notamment le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) afin d'assurer que la vulnérabilité particulière des femmes face aux mauvais traitements, au trafic et aux privations soit prise en considération grâce à des programmes qui se renforcent mutuellement. En Yougoslavie, le PNUD a lancé une initiative pour appuyer le Comité fédéral pour la promotion de la femme, qui a l'intention d'élaborer une stratégie nationale pour l'intégration des sexes et de promouvoir ainsi le développement humain durable et équitable à tous les niveaux. Au Kosovo, le PNUD a adopté une approche similaire afin de réduire les inégalités entre les sexes et de mettre en place des mécanismes institutionnels pour la formulation de politiques et de stratégies.

28. *Lutte contre le VIH/sida.* Afin d'assurer une intervention coordonnée et intensive face à la pandémie de VIH/sida en Serbie et au Monténégro, le PNUD s'est joint à l'UNICEF et à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour parrainer la stratégie du Programme commun ONUSIDA pour la Yougoslavie. Dans le cadre de ce coparrainage du programme d'ONUSIDA, le PNUD appuiera la création d'un organe national multisectoriel et interministériel pour la prévention du sida et la coordination de la lutte contre cette maladie, le Comité national de lutte contre le sida, avec la participation d'ONG, du secteur privé et d'autres institutions compétentes. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida (ONUSIDA) fournira au Comité national un appui afin de renforcer ses capacités en tant que centre national pour les questions relatives à la prévention du VIH/sida et au traitement et à la prise en charge des séropositifs et d'élargir la diffusion des informations à l'intérieur du pays.

29. *Relèvement de la Serbie méridionale.* La Serbie méridionale a posé un défi à la stabilité sociale et économique de la sous-région. À la suite d'une évaluation globale interinstitutions effectuée sous la direction du PNUD au début de 2001, le Programme a assumé la direction des efforts coordonnés du système des Nations Unies et de la communauté internationale des donateurs visant à appuyer le relèvement en Serbie méridionale, principalement grâce à la promotion de

réformes inclusives de la gestion des affaires publiques fondées sur le respect des droits et liées à des initiatives de relèvement économique et social. À cet égard, le PNUD facilite la coordination dans ce domaine et a créé un bureau d'appui interinstitutions avec la participation de l'UNICEF, du HCR et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires afin de faciliter l'élaboration d'un programme interorganisations cohérent d'assistance, qui comprend également la Mission de vérification de l'Union européenne, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'OIM, l'OSCE, le Sous-Comité sur le contrôle des drogues, le HCR, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'OMS. Un programme similaire est prévu pour la région de Sandjak, qui connaît des difficultés sociales et économiques du même ordre.

30. Le Programme d'amélioration et de redressement des municipalités de Serbie méridionale est un cadre intégré de programmes de relèvement et de développement pour la région. Financé en partie par l'Agence suédoise de développement international et le PNUD, il s'agit également du premier projet appuyé par la Banque mondiale en Yougoslavie. Le programme porte essentiellement sur les domaines du redressement économique, du renforcement des capacités des autorités municipales et de l'amélioration de la confiance dans la région. Il est fondé sur la promotion du contrôle local par l'intermédiaire de groupes directeurs municipaux. Parallèlement au programme concernant les municipalités, le Programme de création rapide d'emplois financé par l'Agence européenne de reconstruction permettra d'une manière vitale de stimuler la confiance dans le processus de paix et de relèvement. Il contribuera à assurer la soudure jusqu'au redressement à plus long terme en créant des emplois temporaires grâce aux activités publiques et à forte intensité de main-d'oeuvre de remise en état de l'infrastructure.

31. *Résultats escomptés.* Les résultats escomptés du programme de prévention des crises et de relèvement sont les suivants : a) une plus grande stabilité étant donné que les pouvoirs locaux élaborent des politiques de prévention des crises sur la base des secteurs à risque; b) un renforcement de la sécurité et de la confiance dû à la réduction du nombre d'armes légères; c) une augmentation du nombre d'initiatives communautaires entreprises par les organisations de

jeunes; d) un plus grand nombre de partenariats pour des activités visant à réduire la violence contre les femmes; e) la mise au point d'une stratégie nationale pour l'intégration des sexes; f) l'établissement d'un organe interministériel pour la prévention du sida et la coordination des activités dans ce domaine; et g) une réduction de l'insécurité en Serbie méridionale grâce à un accroissement i) du nombre de projets interorganisations et multisectoriels, ii) du nombre de groupes directeurs municipaux participant à la prise et à l'application des décisions, et iii) du nombre d'emplois créés.

### C. Énergie et environnement

32. Au cours de la dernière décennie, et surtout ces dernières années, l'infrastructure industrielle et énergétique de la Yougoslavie a souffert d'un manque d'investissements et des dégâts importants causés par le conflit. La gestion de l'environnement a été gravement négligée. Le PNUD aidera le Gouvernement à renforcer sa capacité de gestion de l'environnement et centrera son attention sur les activités ci-après, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, l'OSCE et d'autres organisations internationales et nationales.

33. *Initiative Développement-Environnement au Monténégro.* Au Monténégro, qui aspire depuis 1991 à devenir un « État écologique », le PNUD appuiera la mise en oeuvre de l'initiative Développement-Environnement en établissant des liens entre les ministères, les autorités municipales et la société civile. L'objectif est d'assurer la cohérence, la transparence, la responsabilisation et les progrès dans les domaines de la protection de l'environnement et de l'élimination de la pauvreté; l'intégration d'objectifs concernant l'environnement et l'utilisation durable de l'énergie dans les politiques macroéconomiques et sectorielles et dans des campagnes d'information du public sur l'environnement; et la participation des ONG à la formulation des politiques environnementales.

34. *Efficacité énergétique.* Les activités suivantes sont envisagées : a) installation de systèmes de surveillance de l'environnement en Serbie; b) mise en place de mécanismes pour l'obtention d'un consensus afin de permettre aux représentants du Gouvernement, de la société civile et du secteur industriel de parvenir à des solutions optimales; c) obtention de fonds en vue

de la remise en état de l'infrastructure pour la production d'énergie et les systèmes de chauffage; et d) promotion de la réforme du secteur grâce à des services consultatifs pour l'élaboration des politiques et au renforcement des capacités.

35. *Patrimoine commun et aspects transfrontières de l'environnement.* Le PNUD fera appel aux réseaux mondiaux d'appui, tels que le Groupe du développement écologiquement viable, les Partenariats entre le secteur public et le secteur privé pour l'environnement urbain, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et Capacités 21, et il fera concorder ses activités nationales dans ce domaine avec son cadre régional de coopération. En particulier, le PNUD aidera les gouvernements yougoslaves, qui se sont joints au FEM en septembre 2001, à mettre en oeuvre des projets financés par le FEM. En accélérant l'adaptation des meilleures pratiques, le PNUD encouragera l'élaboration et le respect d'une réglementation sur l'environnement et le renforcement des capacités pour son application.

36. *Résultats escomptés.* Les résultats escomptés du programme relatif à l'énergie et à l'environnement sont les suivants : a) les préoccupations et les engagements concernant l'environnement au niveau mondial seront intégrés dans les politiques et les plans nationaux de développement; b) la base d'informations et les données disponibles sur les questions environnementales seront améliorées; c) les ressources financières fournies par le Gouvernement pour des activités de gestion de l'environnement seront accrues; d) un cadre pour les questions relatives au développement durable sera établi et diffusé aux fins d'analyse et de débats; e) des cadres juridique et réglementaire pour la planification et la gestion de l'environnement seront mis en place, y compris la base juridique permettant de rejeter les méthodes non viables et la surexploitation des ressources de l'environnement; f) le nombre de membres des pouvoirs locaux qualifiés et formés pour la conception et la mise en oeuvre des programmes dans ce secteur augmentera; g) des stratégies d'utilisation durable de l'énergie, y compris des programmes pour les économies d'énergie, seront élaborées.

### IV. Dispositions en matière de gestion

37. Afin d'assurer la concordance avec l'orientation principale du cadre de coopération avec le pays, les

dispositions en matière de gestion seront fondées sur les principes d'une bonne gestion des affaires publiques reconnus au niveau mondial.

#### *Exécution et application*

38. Afin d'assurer l'application de ces principes, des comités consultatifs ou directeurs seront établis afin de permettre des processus consultatifs plus inclusifs et négociés faisant intervenir les récipiendaires et les bénéficiaires des projets ainsi que les autorités responsables des politiques. Un appui opportun et efficace sera fourni par le bureau de pays à Belgrade et ses antennes de liaison à Podgorica et à Vranje. À court terme, l'exécution directe sera la modalité de premier choix ainsi que l'utilisation d'experts nationaux avant de faire appel au marché international des services de consultants. Des services d'appui à l'élaboration des politiques et des programmes (AEPP) et des services fournis par le Comité de la science et de la technique seront obtenus auprès des organismes des Nations Unies. Un passage rapide à l'exécution nationale sera encouragé dans les situations où les compétences institutionnelles ont été renforcées aux niveaux de la gestion et de l'exécution grâce à des systèmes appropriés de responsabilisation et de gestion des résultats. Au Kosovo, les possibilités d'utiliser la modalité de l'exécution nationale seront limitées en raison de la prochaine transition vers l'autonomie. L'exécution directe sera la modalité préférée au début du programme, mais une stratégie sera mise au point afin de passer à l'exécution nationale pendant la durée du programme.

#### *Suivi, examen et établissement de rapports*

39. Le PNUD jouera un rôle de partenaire dynamique allant au-delà des formes traditionnelles de suivi et d'évaluation – le suivi à distance sera remplacé par un suivi et un examen effectués grâce à une association et un partage des risques. Cette approche est conforme au passage du PNUD du rôle traditionnel de donateur pour le développement à son nouveau rôle d'agent du développement et de partie prenante. Il tiendra également compte de l'intérêt accru des donateurs multilatéraux et bilatéraux concernant un partenariat avec le PNUD en Yougoslavie. Outre l'utilisation obligatoire des outils de gestion axée sur les résultats du PNUD et des normes de chaque donateur pour l'établissement des rapports, on s'efforcera de diffuser les résultats et l'impact des activités des projets et des

programmes en utilisant les nouvelles techniques de l'information et de la communication ainsi que les médias et des publications.

#### *Mobilisation des ressources*

40. Étant donné la complexité des objectifs du cadre de coopération avec le pays, qui requièrent des interventions larges et approfondies selon les différents niveaux de la demande, une collecte de fonds efficace sera essentielle pour la faisabilité du cadre de coopération. Les relations de travail établies par le PNUD avec les organes gouvernementaux responsables de la coopération technique et économique internationale seront donc renforcées pour permettre la présence continue du PNUD au cœur de l'offre et de la demande d'assistance extérieure dans le cadre des réunions nationales et des réunions internationales de donateurs. Bien que la situation économique défavorable du pays empêche toujours la Yougoslavie d'obtenir des ressources financières plus importantes, les arrangements en vue d'une participation nationale aux coûts seront encouragés, lorsque cela est possible et au cas par cas, afin de promouvoir la transition du pays de son statut actuel de bénéficiaire d'une assistance à une modalité de développement en partenariat/coopération. Le Kosovo se trouve dans une situation où les ressources diminuent rapidement. Afin de faciliter l'obtention de ressources dans une telle situation, le PNUD mettra au point une stratégie de partenariat et de mobilisation de ressources.

## Annexe

## Objectifs de mobilisation des ressources pour la Yougoslavie (2002-2004)

<i>Source</i>	<i>Montant</i> <i>(en milliers de</i> <i>dollars É.-U.)</i>	<i>Observations</i>
<b>Ressources de base du PNUD</b>		
Montant estimatif du report de CIP	1 269	Inclut un report des MCARB 1 et MCARB 2 et des affectations précédentes aux services administratifs et opérationnels.
MCARB 1.1.1	280	Montant affecté directement au pays.
MCARB 1.1.2	0 à 66,7 % du MCARB 1.1.1	Cette fourchette est présentée strictement aux fins de planification initiale. Le montant effectif dépendra de l'existence de programmes de qualité. Tout relèvement du taux maximal dépendra également de la disponibilité des ressources.
MCARB 1.1.3	-	
AEPP/AST	100	
Prime d'indépendance	570	
<b>Total partiel</b>	<b>2 219<sup>a</sup></b>	
<b>Autres ressources du PNUD</b>		
Participation aux coûts du Gouvernement	-	
Participation aux coûts de tierces parties	28 000	
Fonds administrés par le PNUD, fonds d'affectation spéciale et autres fonds dont :	8 265	
Fonds d'affectation spéciale de la Division des interventions d'urgence pour la sécurité des personnes	1 000	
Fonds d'affectation spéciale de la Division des interventions d'urgence (Italie)	700	
Initiative de lutte contre la pauvreté (Italie)	3 065	
Fonds d'affectation spéciale de l'Agence suédoise de développement international et de l'Agence européenne de reconstruction	3 000	
FEM	500	
<b>Total partiel</b>	<b>36 265</b>	
<b>Total général</b>	<b>38 484<sup>a</sup></b>	

<sup>a</sup> Non compris les MCARB 1.1.2 qui sont affectés au niveau régional en vue de leur emploi ultérieur au niveau des pays.

*Abréviations* : FEM = Fonds pour l'environnement mondial; AEPP = appui à l'élaboration des politiques et des programmes; AST = appui aux services techniques; MCARB = montants cibles pour l'allocation de ressources de base.