

PROVISOIRE

E/1997/SR.17
9 octobre 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Session de fond de 1997

COMPTE RENDU ANALYTIQUE PROVISOIRE DE LA 17ème SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le lundi 7 juillet 1997, à 15 heures.

Président : M. HENZE (Allemagne)
(Vice-Président)

SOMMAIRE

ACTIVITES OPERATIONNELLES DU SYSTEME DES NATIONS UNIES AU SERVICE DE LA
COOPERATION INTERNATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT

- b) SUITE A DONNER AUX RECOMMANDATIONS DE POLITIQUE GENERALE DE L'ASSEMBLEE
GENERALE (suite)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

GE.97-62542 (F)

En l'absence de M. Galuska (République tchèque), M. Henze (Allemagne),
Vice-Président, prend la présidence.

La séance est ouverte à 15 h 05.

ACTIVITES OPERATIONNELLES DU SYSTEME DES NATIONS UNIES AU SERVICE DE LA
COOPERATION INTERNATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT :

- b) SUITE A DONNER AUX RECOMMANDATIONS DE POLITIQUE GENERALE DE L'ASSEMBLEE
GENERALE (point 3 b) de l'ordre du jour) (suite) (E/1997/65 et Add.1
à 4; E/1997/89)

Mme DURRANT (Jamaïque) déclare que les priorités en matière de création de capacités ne doivent être ni trop étroitement ciblées ni restrictives et doivent tenir compte des spécificités des différents pays. Les questions soulevées dans le rapport du Secrétaire général qui concerne ce point (E/1997/65/Add.3) ne sont pas nouvelles et toutes ne concernent pas tous les pays. Il est dit au paragraphe 51 du rapport que les organismes des Nations Unies mènent une action tournée vers les autres organismes du système, strictement liée à leur mandat, essentiellement ponctuelle et conçue en fonction des procédures et exigences des organismes intéressés. Il faut que cela change et que la création de capacités soit gérée au niveau national.

La création de capacités devrait porter non seulement sur l'élaboration de politiques générales mais aussi sur le développement des institutions et la mise en valeur des ressources humaines. A la Jamaïque, plus de 75 % de tous les projets financés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sont gérés localement. Un Programme d'action pour le développement souligne l'importance du contrôle national des programmes. La note de stratégie de pays pourrait fournir un cadre stratégique et conceptuel aux activités opérationnelles et faciliter la programmation et la fourniture efficaces d'aide au niveau régional. Il faudrait toutefois que cette note se fonde sur un plan national de développement ou sur un document analogue définissant les priorités. La représentante de la Jamaïque suggère que le secrétariat établisse, pour le prochain examen triennal de politique générale, un rapport sur les expériences des pays qui ont appliqué avec succès le système de note de stratégie de pays.

Enfin, le Conseil devrait pouvoir disposer d'informations sur les expériences au niveau des régions et des sous-régions avant d'approfondir la question de notes de stratégie régionales (E/1997/65, par. 76).

M. ALOM (Bangladesh) dit que la création de capacités doit inclure un système éducatif national et mettre l'accent sur l'obligation de rendre des comptes, la responsabilité, la simplification des procédures en matière de rapports et l'approche intégrée du développement du système. Il faudrait qu'un manuel commun énonçant des lignes directrices pour les systèmes éducatifs nationaux remplace les divers manuels actuellement utilisés par différentes institutions du système des Nations Unies. Il faudrait aussi élaborer des programmes communs de formation.

Les initiatives de développement doivent partir de la base et inclure la participation des organisations non gouvernementales (ONG), de femmes ayant l'esprit d'entreprise, d'autochtones, du secteur informel et des communautés locales. Le développement humain durable exige une création de capacités au niveau des gouvernements et de la société civile et la coopération technique doit être axée sur le renforcement des capacités nationales.

Un réseau d'échange d'informations doit être mis en place à l'un des premiers stades de la programmation plutôt que rétroactivement (E/1997/65/Add.2, par. 17), ce qui améliorerait la coordination et la cohésion des divers organismes et éviterait chevauchements et doubles emplois; la conception des programmes intégrés devrait se faire de plus en plus en fonction des secteurs d'activité plutôt qu'en fonction des organismes.

S'agissant de la programmation commune, l'orateur se demande si le cadre commun pour les programmes et la mobilisation des ressources qui est envisagé (E/1997/65/Add.2, par. 23) est une autre façon de désigner le cadre d'aide au développement des Nations Unies; dans l'affirmative, il souhaiterait que ce mécanisme n'ait qu'un seul et unique titre. La délégation bangladaise a demandé des éclaircissements sur le cadre d'aide au développement et sur la note de stratégie de pays mais cette demande est jusqu'à présent restée sans réponse.

Les gouvernements devraient prendre la direction de la mise en oeuvre du cadre de développement, quel qu'il soit, car ce sont eux et non les Nations Unies qui ont la responsabilité fondamentale des connaissances spécialisées et du financement nécessaires à ces programmes. Ce sont les gouvernements qui sont le mieux à même de définir les besoins des divers secteurs nationaux et ils devraient donc participer à l'élaboration de tout cadre d'aide au développement ou de mobilisation des ressources.

Rappelant que l'Assemblée générale a prié les institutions spécialisées de s'employer à augmenter sensiblement le nombre des locaux communs (résolution 50/120 de l'Assemblée générale, par. 44; E/1997/65/Add.2, par. 39), le représentant du Bangladesh fait observer que, dans la réalité, les conditions ne sont pas les mêmes dans tous les pays et que, pour cette question des locaux communs, il faut tenir compte des circonstances et de la situation propres à chaque pays.

En ce qui concerne la coopération régionale et sous-régionale pour le développement, il faut insister sur la nécessité de la participation des gouvernements et des organismes nationaux à la programmation et à l'exécution, même si les programmes sont mis en oeuvre par des institutions régionales. M. Alom s'interroge sur l'utilité des notes de stratégie sous-régionales que le secrétariat a proposées à la séance précédente puisque les ressources sont programmées au niveau régional et non pas sous-régional. Il serait préférable, à ce dernier niveau, d'établir une tribune pour des discussions entre les représentants des pays et leurs partenaires de développement, c'est-à-dire un dispositif analogue à celui qui existe déjà au niveau régional.

Enfin, la délégation bangladaise adhère à la conception de l'approche-programme qu'elle considère comme un moyen de parvenir à une meilleure intégration du système des Nations Unies; elle souligne toutefois que cette conception doit être appliquée avec flexibilité et en tenant compte des besoins propres à chaque pays.

Mme ASHIPALA-MUSAVYI (Observatrice de la Namibie) attache une grande importance aux activités opérationnelles des Nations Unies car elles sont complémentaires des activités de développement de la Namibie. Il est essentiel de disposer de ressources si l'on veut éliminer la pauvreté et il est aussi indispensable de renforcer les capacités des communautés pour qu'elles soient à même d'agir. La diminution de la base de ressources des organisations ne permet pas à celles-ci de répondre avec efficacité aux besoins des pays en développement. L'oratrice pense, comme le Secrétaire général, qu'il faut élargir la base des sources de financement traditionnelles. La question du changement de statut des pays bénéficiaires qui deviendraient pays donateurs (E/1997/65, par. 23) est importante et la Namibie se propose d'y revenir lors de l'examen de politique générale de 1998.

En sus des critères évoqués au paragraphe 39 du rapport (E/1997/65), le succès du système des coordonnateurs résidents dépend aussi des capacités dont

fait preuve le chef d'équipe, de son ouverture d'esprit et de sa bonne volonté. La procédure suivie pour choisir les coordonnateurs résidents est donc d'une grande importance et ce sont les pays bénéficiaires qui sont le mieux à même de juger de leur efficacité.

L'observatrice de la Namibie se félicite des réformes du système des Nations Unies qui ont pour objet d'améliorer le soutien fourni aux pays en développement, mais elle souligne que ces réformes devraient aussi tendre à renforcer l'action des organismes sur le terrain et que les économies qui en résulteraient devraient être réorientées vers des activités opérationnelles.

En ce qui concerne la coopération régionale et sous-régionale, il convient de renforcer les capacités de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) si l'on veut que le suivi des grandes conférences mondiales ait un sens. Il est nécessaire de prendre en considération la diversité des différentes régions en développement. Enfin, l'oratrice se demande si le projet de note de stratégie régionale est viable puisque de nombreux pays n'ont pas encore adopté le système des notes de stratégie de pays.

M. EGHILIM (Observateur de la République islamique d'Iran) dit qu'un débat intergouvernemental devrait se tenir sur les points de vue et les idées avancés par le Secrétaire général dans son rapport (E/1997/65 et Add.1 à 4). Si l'amélioration de la coordination et de la cohérence des activités de développement des Nations Unies dans les pays relève essentiellement de la responsabilité du coordonnateur résident, cela ne devrait pas pour autant affecter l'indépendance des divers fonds et programmes. Le fait de disposer de locaux communs pourrait contribuer à l'efficacité des activités opérationnelles et diminuer les dépenses administratives, mais ne devrait pas entraîner une charge financière pour les pays hôtes. Les activités des organisations internationales, en particulier celles des fonds et des programmes des Nations Unies, devraient contribuer à la création de capacités dans les pays en développement. A cet égard, il conviendrait de procéder à une évaluation périodique des activités du coordonnateur résident.

M. IBRAHIM (Malaisie) déclare que sa délégation prend note avec satisfaction du rapport du Secrétaire général sur les progrès accomplis dans l'application de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale (E/1997/65) mais qu'elle aurait souhaité que ce rapport expose de façon plus explicite les problèmes concernant les ressources, la coordination sur le terrain et

au niveau régional et la création de capacités (E/1997/65/Add.1 à 3). Si l'on veut résoudre les problèmes, il faut les présenter de manière cohérente.

L'orateur pose un certain nombre de questions se rapportant au succès des activités opérationnelles. D'où les ressources viennent-elles ? Le système en reçoit-il assez ? Quelles sont les perspectives de trouver des fonds supplémentaires ? L'utilisation des ressources est-elle optimale ? Des procédures sont-elles en place pour garantir la mise en oeuvre efficace des programmes ? Le personnel de terrain dispose-t-il des connaissances d'expert nécessaires en matière de gestion ?

Il n'a été que très peu question de la nécessité de mobiliser des ressources auprès du secteur privé. Le représentant de la Malaisie se félicite que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) aient commencé à rechercher des sources de financement privées.

Il appartient aux gouvernements de prendre la direction des activités d'identification des secteurs dans lesquels il est nécessaire de créer des capacités. Il est de la plus haute importance que les pays gèrent eux-mêmes les programmes de création de capacités.

M. Ibrahim se félicite que l'Assemblée générale ait précisé au paragraphe 18 de la résolution 50/120 que la note de stratégie de pays devrait donner une idée des ressources nécessaires. Il importe que cette note, qui donne une orientation aux relations entre les gouvernements et le système des Nations Unies soit adoptée aussi largement et aussi rapidement que possible. Il est regrettable que certaines institutions spécialisées ne reconnaissent pas la pertinence de la note de stratégie de pays, ce qui complique la tâche des coordonnateurs résidents et des gouvernements hôtes. Il faut se pencher sur cette question. D'autre part, le projet de note de stratégie régionale ne saurait être mis en oeuvre sans qu'existe au préalable une note de stratégie de pays.

M. ACEMAH (Ouganda) se félicite des propositions de réforme avancées par le Secrétaire général, qu'il ne faut pas considérer comme de simples mesures d'économie. Si l'exécution des programmes peut être améliorée, cela accroîtrait l'efficacité du système des Nations Unies.

La coordination au niveau des pays est de l'intérêt de tous les partenaires car elle garantit l'utilisation optimale des ressources et

la diminution des doubles emplois. Il est donc important de renforcer le système des coordonnateurs résidents.

L'exécution nationale est un moyen important de promouvoir un processus durable et endogène de création de capacités. La délégation ougandaise appuie la recommandation 1 (E/1997/65) car le renforcement des capacités dans les pays en développement est un préalable indispensable à l'élimination de la pauvreté, à une croissance économique rapide et à la stabilité politique.

La délégation ougandaise appuie également la recommandation 16 concernant l'application à titre d'essai du principe de la note de stratégie régionale. Elle espère que les donateurs fourniront des ressources supplémentaires en vue d'une évaluation périodique de l'impact des activités opérationnelles pour le développement.

Mme KUNADI (Inde) dit que des efforts considérables ont été faits ces dernières années pour améliorer l'efficacité des organismes des Nations Unies en rationalisant les opérations, en améliorant la transparence et en réduisant les coûts administratifs et autres. De plus grands efforts ont aussi été faits en vue de l'utilisation de locaux et de services d'information communs. La coordination interinstitutions s'est nettement améliorée sur le terrain et un dialogue plus poussé a permis de garantir que soient prises en compte les préoccupations des donateurs traditionnels.

Le processus de réforme devrait englober l'augmentation des ressources pour répondre aux besoins croissants des pays en développement et pour assurer l'efficacité des activités opérationnelles. Il faut se pencher sur la question de la diminution des ressources de base, notamment de l'aide publique au développement. Il est vrai que les contributions aux fonds de base et aux autres fonds proviennent pour la plus grande part d'un petit nombre de pays, mais il ne faut pas oublier que de nombreux pays en développement contribuent dans de fortes proportions aux frais administratifs et autres sur le terrain.

Il faut à titre prioritaire que se manifeste la volonté politique d'honorer les engagements pris; les pays en développement ne devraient pas être contraints de supporter eux-mêmes tout le fardeau du développement. Si la coopération Sud-Sud et la coopération technique entre pays en développement occupent une place importante, il n'en demeure pas moins que l'efficacité des opérations des Nations Unies dépend d'un accroissement prévisible des fonds, compte tenu de critères tels que le revenu par habitant, la population, l'étendue de la pauvreté et l'efficacité de l'utilisation de l'aide. Il faut

procéder à un examen approfondi de mécanismes comme la conférence annuelle d'annonce de contributions pour améliorer la capacité de ces mécanismes de mobiliser des ressources.

Le développement doit se poursuivre en tant que tel, car c'est un préalable indispensable à la paix et à la sécurité. Le droit souverain des pays à exploiter leurs propres ressources doit néanmoins être respecté.

Certains ont exprimé des doutes quant à la durabilité de certaines capacités créées par le biais de la coopération technique et quant aux incidences de certaines activités sur la création de capacités à long terme, qui pourraient être préjudiciables, voire aggraver l'état de dépendance. Le Secrétaire général a noté (E/1997/65) qu'une importance excessive était attachée aux résultats économiques immédiats alors que l'on se préoccupait trop peu du cadre de politique générale et des questions sociales, culturelles et environnementales. La création de capacités et les résultats économiques immédiats ne s'excluent pas mutuellement. En vérité, la création de capacités hors de toute considération de gain économique est de peu d'utilité. Par ailleurs, elle doit être contrôlée par le pays, adaptée à la situation et fondée sur le partenariat. Cette conception s'applique surtout aux problèmes de développement bien définis avec une approche programmatique.

Comme l'Assemblée générale le reconnaît dans sa résolution 50/120, la création de capacités, si elle est importante, ne doit pas être l'unique objet des activités opérationnelles. Elle doit être liée au renforcement de l'exécution nationale et à la réduction de la dépendance à l'égard des facteurs extérieurs. Le développement à long terme des capacités a de l'importance mais il est utile de mettre l'accent sur des projets à court terme aux fins d'évaluation et de responsabilisation. Il doit y avoir une forte participation de la société civile à tous les niveaux mais il faut avant tout une interaction du système de développement des Nations Unies et des gouvernements, qui sont eux-mêmes les représentants de cette société civile et auxquels l'opinion publique fait confiance.

Des notes de stratégie régionales risquent de porter préjudice au caractère national des opérations. Il faut avoir un dialogue intergouvernemental plus poussé avant de prendre des décisions concernant le financement des activités et l'identité distinctive des organes opérationnels, s'agissant en particulier des activités de collecte de fonds s'inscrivant dans

un cadre commun. La coordination de l'aide extérieure au niveau national devrait toutefois rester la prérogative des gouvernements souverains.

Mme SHAM POO (Directrice exécutive adjointe du Fonds des Nations Unies pour l'enfance) dit que le cadre d'aide au développement des Nations Unies en est encore à une phase d'essai initiale. Son but est d'accroître l'efficacité des ressources des Nations Unies pour le développement au niveau des pays en adoptant une approche programmatique globale pour coordonner la planification des fonds et des programmes avec la participation des gouvernements, des ONG et des communautés locales.

Répondant à une question posée à la séance précédente par l'observateur de la Norvège, l'oratrice dit que ce cadre a notamment pour objectif de contribuer à la rationalisation du processus de préparation des différents fonds en exploitant les expériences accumulées par d'autres programmes. Il existe actuellement des cadres qui en sont à des stades différents de développement, pour 11 programmes de pays, et 9 autres cadres seront mis en place au cours de l'année à venir. Au niveau des pays, chaque chef de programme continuera à soumettre des programmes d'appui de pays à l'organe directeur intéressé de façon que chaque organisme soit responsable de ses programmes. Le coordonnateur résident sera chargé de coordonner les rapports des différentes équipes. Pour renforcer le processus, il faudra synchroniser la présentation des programmes de pays.

Mme Sham Poo informe l'observateur de la Suisse que l'expérience du Ghana a déjà fait l'objet d'un rapport écrit qui a été soumis à divers organes directeurs.

En réponse à l'observateur du Swaziland, elle précise que l'UNICEF a étudié des questions concernant les droits de l'enfant, notamment les problèmes de la main-d'oeuvre infantile, de l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, des mines terrestres, des enfants dans les conflits armés, de l'impact des sanctions sur les enfants, ainsi que diverses situations spécifiques.

M. HAEMMERLI (Chef du Groupe des activités opérationnelles de développement du Département de la coordination des politiques et du développement durable) est en mesure de donner à la représentante de la Jamaïque l'assurance que le prochain examen triennal de politique générale comprendra une évaluation globale des expériences des divers organismes concernant la note de stratégie de pays.

Il informe le représentant du Bangladesh que le Groupe élabore actuellement des lignes directrices communes pour l'exécution nationale, qui mettent l'accent sur la nécessité de se conformer à la note de stratégie de pays tout en tenant compte des considérations d'ordre régional. Des consultations approfondies auront lieu avec les gouvernements à propos des ressources. On s'efforcera aussi de simplifier les instruments.

En ce qui concerne les notes de stratégie sous-régionales, l'objectif est d'établir des liens étroits au niveau des pays. Une sous-région représentative sera choisie pour mettre en évidence les relations entre programmes, notes de stratégie de pays et dimension "interpays". La question est délicate mais le Groupe est convaincu des avantages des activités régionales et de l'importance de la mise en place de mécanismes tels que des réunions groupant un certain nombre de coordonnateurs résidents.

Le représentant de la Malaisie a raison de souligner l'importance qu'il y a à définir les problèmes en termes clairs. Le rapport provisoire sera complété par des analyses plus détaillées qui seront faites l'année suivante. La question des coordonnateurs résidents fait actuellement l'objet de débats intenses à un niveau élevé.

La séance est levée à 16 h 10.
