



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

Distr.
LIMITÉE

DP/1998/L.15
22 avril 1998
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Deuxième session ordinaire de 1998
20-24 avril 1998, New York
Point 2 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORTS AU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Projet de rapport

Rapport du Programme des Nations Unies pour le développement

1. L'Administrateur a présenté le rapport du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Conseil économique et social (DP/1998/14). Il a noté que la présentation commune décidée par le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial (PAM) avait été respectée. Le rapport était présenté à un moment particulièrement important, 1998 étant une année déterminante en ce qui concerne le fonctionnement du PNUD ainsi que la nature et le niveau des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. Les préparatifs de l'examen triennal d'ensemble de ces activités étaient en cours; cet examen déboucherait sur des résolutions du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale, qui évalueraient les résultats du PNUD et fixeraient pour les années à venir la stratégie des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. Le rapport soulignait également les défis que le PNUD, comme toutes les autres organisations, devait relever pour s'acquitter de son vaste mandat en matière d'élimination de la pauvreté à une époque où les ressources multilatérales pour le développement ne cessaient de diminuer.

2. L'Administrateur a noté que la longueur du rapport était limitée par les exigences du Conseil d'administration. Il a également indiqué que des informations détaillées sur les questions examinées dans le rapport seraient données dans le rapport annuel de l'Administrateur, qui devait être présenté à la session annuelle de 1998.

3. L'examen triennal d'ensemble était actuellement à un stade de préparation avancé et offrait l'occasion d'évaluer, dans le détail, nombre de questions relatives aux activités opérationnelles que les États Membres avaient posées de façon officieuse, notamment au Conseil économique et social. Le PNUD avait répondu dans le détail aux questionnaires de l'examen et collaborait avec le

Département des affaires économiques et sociales de l'ONU à l'établissement du rapport qui devait être présenté au Conseil et à l'Assemblée générale.

L'Administrateur a souligné que le programme de réformes, approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/12 A et B, devait servir de point de départ à l'examen.

4. L'Administrateur a donné un aperçu de trois points sur lesquels pourrait porter l'examen du rapport au Conseil économique et social : la présence des Nations Unies au niveau des pays; le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement; et les questions de financement.

5. Le programme de réformes du Secrétaire général avait contribué pour une large part à renforcer la présence des Nations Unies au niveau des pays par l'intermédiaire du réseau de coordonnateurs résidents, conformément aux résolutions 48/209, 47/199 et 50/120 de l'Assemblée générale. Les membres du Groupe des Nations Unies pour le développement et de son comité exécutif continuaient de discuter du renforcement du réseau de coordonnateurs résidents. En tant qu'administrateur et bailleur de fonds de ce réseau, et compte tenu du lien spécifique existant entre le représentant résident du PNUD et le coordonnateur résident, comme l'avait réaffirmé le Secrétaire général, le PNUD appliquait, en coordination avec d'autres fonds et programmes, des politiques et mesures concrètes visant à renforcer le réseau. Ces mesures étaient notamment les suivantes : élargissement du pool de candidats qualifiés (en 1997, 11 des 35 personnes choisies comme coordonnateurs résidents venaient d'organisations autres que le PNUD); des méthodes d'évaluation des compétences plus spécifiques; et des stratégies détaillées pour élargir les services et locaux communs.

6. Avec les autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement, le PNUD avait lancé dans 18 pays des initiatives pilotes visant à définir des Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement. Les Conseils d'administration du PNUD/FNUAP et de l'UNICEF avaient tenu leur première réunion commune en janvier 1998 pour examiner l'expérience pilote du Viet Nam au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Une réunion commune officielle pour donner suite à la réunion de janvier serait organisée au cours de la présente session du Conseil. L'une des questions qui s'étaient posées à la première session ordinaire se rapportait à la nécessité de rationaliser les instruments de programmation des divers fonds et programmes, l'objectif étant de commencer le plan-cadre au début d'un cycle de programmation commun. Il fallait pour cela rationaliser davantage le processus. Le PNUD était convaincu que la maîtrise nationale était indispensable pour s'assurer que les projets étaient conformes aux priorités des programmes de pays sur lesquelles étaient ancrées toutes les activités du système des Nations Unies. Un examen du processus pilote de plan-cadre commencerait en juillet 1998.

7. Si la question du financement ne faisait pas l'objet d'un examen détaillé dans le rapport au Conseil économique et social, il convenait de noter ce processus important mené sous la direction du Conseil d'administration. Le Groupe de travail spécial à composition non limitée était un mécanisme très important pour forger et intensifier le partenariat avec les donateurs traditionnels et les nouveaux donateurs, les pays bénéficiaires des programmes, le Secrétariat et le Conseil d'administration.

8. L'Administrateur a noté que le PNUD avait continué de collaborer étroitement avec le Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida, et que, au niveau national, la capacité du réseau de coordonnateurs résidents avait été renforcée afin d'élargir l'intervention des Nations Unies face à l'épidémie. Il était nécessaire d'augmenter le financement des programmes et de recentrer la question du VIH/sida en vue de renforcer les activités opérationnelles et normatives en la matière.

9. En ce qui concerne la suite donnée aux conférences mondiales, en application de la résolution 1997/6 du Conseil économique et social, l'Administrateur a indiqué que les équipes interinstitutions créées par le Comité administratif de coordination avaient contribué à encourager la constitution d'équipes spéciales interinstitutions au niveau des pays, sous la direction du coordonnateur résident. Les équipes spéciales ayant été remplacées par des réseaux moins structurés, le plan-cadre était un mécanisme essentiel pour maintenir l'élan. Les conférences mondiales avaient profondément marqué le PNUD et l'avaient notamment amené à faire de l'élimination de la pauvreté l'objectif primordial de ses activités. La fusion des arrangements normatifs au niveau mondial avait contribué à orienter les cadres de coopération avec les pays ainsi que les activités pilotes visant à définir un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Examen de la question

10. Prenant la parole pour formuler des observations au sujet du rapport, de nombreuses délégations ont remercié l'Administrateur de ses remarques préliminaires qui contenaient une analyse et des informations venant compléter le rapport. La plupart des orateurs ont encouragé le PNUD à inclure davantage d'analyses, y compris des graphiques et des schémas et moins de textes descriptifs dans les futurs rapports au Conseil économique et social. Il faudrait aussi faire ressortir les principaux points sur lesquels le Conseil pourrait donner des avis, et définir les problèmes. Une délégation a souligné que les rapports devraient faciliter la réalisation de progrès dans la lutte contre la pauvreté dans les pays bénéficiant de programmes. Une autre délégation, appuyée en cela par de nombreuses autres, a demandé que le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF établissent une liste récapitulative des mesures pour lesquelles le Conseil pourrait donner des avis aux fonds et programmes, liste qui serait présentée au Conseil à sa session de fond de 1998. Le PAM pourrait être associé à cette tâche.

11. Plusieurs orateurs se sont félicités que le rapport et la déclaration de l'Administrateur contiennent des informations sur les travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. La nécessité de renforcer la coordination, d'éviter les chevauchements et d'assurer la rentabilité des opérations a été soulignée. Un complément d'information a été demandé sur la distinction entre les instruments de programmation du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, la note de stratégie de pays et le cadre de coopération de pays. De l'avis de maintes délégations, il faut que les institutions spécialisées des Nations Unies participent à la mise en oeuvre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Une délégation a demandé de plus amples renseignements sur le cadre juridique du Groupe des Nations Unies pour le

/...

développement au niveau des pays. Une autre a insisté sur le fait que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement devrait relever du programme de pays et faire apparaître qu'il est l'oeuvre du pays concerné. Il a été demandé comment le mandat du PNUD en matière de développement humain durable s'accordait avec ceux du FNUAP et de l'UNICEF dans le contexte du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Une délégation a demandé des explications sur les retards pris dans la mise en oeuvre des services communs au niveau des pays.

12. Les mesures prises pour renforcer le réseau de coordonnateurs résidents ont été accueillies avec satisfaction. Elles comprennent notamment l'élargissement de la liste de candidats pouvant pourvoir les postes de coordonnateur résident, notamment grâce à des détachements et à l'amélioration des critères d'examen et de sélection. On souhaitait connaître le nombre de coordonnateurs résidents venant d'autres organismes en 1998 par rapport à 1994 ainsi que le nombre de femmes occupant actuellement ces postes. Le Conseil économique et social, de même que l'Assemblée générale, au cours de l'examen triennal d'ensemble, examinerait la question du financement du réseau de coordonnateurs résidents. Plusieurs délégations ont formulé des observations sur le financement et la gestion de ce réseau, certaines ayant proposé que les dépenses d'appui du réseau soient réparties entre les organismes participants. Une délégation a estimé qu'il était souhaitable que les représentants résidents du PNUD continuent d'assumer les fonctions de coordonnateur résident des Nations Unies. Une autre a demandé des éclaircissements sur la nomination du coordonnateur humanitaire qui, dans un pays, était différent du coordonnateur résident.

13. Une délégation, appuyée par une autre, a demandé que des sections sur les relations avec les institutions issues des Accords de Bretton Woods et sur les préparatifs en vue du débat consacré aux questions humanitaires figurent systématiquement dans les futurs rapports.

14. De nombreuses délégations ont émis l'avis que des exemples concrets d'enseignements tirés et de pratiques saines devraient être indiqués dans la section consacrée au renforcement des capacités et à l'exécution nationale ainsi que dans le cadre de l'harmonisation des cycles de programmation. Il fallait redoubler d'efforts pour parvenir à une interprétation commune des définitions du renforcement des capacités et de l'exécution nationale. Plusieurs délégations se sont déclarées attachées à la notion d'exécution nationale. Certains orateurs ont évoqué la nécessité d'aborder la coopération Sud-Sud dans le contexte de l'exécution nationale.

15. Certaines délégations ont souligné combien il importait que les pays bénéficiaires de programmes fixent leurs propres priorités. En mai 1995, le Comité de développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a fait une déclaration sur les partenariats en faveur du développement dans le nouveau contexte de la mondialisation qui était un document de référence utile à cet égard.

16. Les efforts entrepris pour améliorer les activités de suivi et d'évaluation ont été jugés louables. Toutefois, il restait encore à faire dans ce domaine, en particulier en ce qui concerne les cadres de coopération de pays et l'actualisation des méthodes actuellement appliquées compte tenu des travaux du

/...

Groupe des Nations Unies pour le développement. Une amélioration de l'exécution des projets a été constatée dans certaines régions alors que dans d'autres, il fallait redoubler d'efforts dans ce sens. Plusieurs orateurs attendaient avec intérêt de recevoir le rapport sur la mise en oeuvre de l'évaluation à la session annuelle de 1998. Des questions ont été posées sur les progrès accomplis dans la réalisation des évaluations stratégiques communes et sur l'idée de noter les organismes mentionnés dans l'ouvrage publié sur le thème de l'évaluation de la gestion des résultats : enseignements applicables à la coopération pour le développement (p. 70 de la version anglaise).

17. Plusieurs délégations se sont déclarées favorables au financement des activités de formation menées par le PNUD à l'École des cadres à Turin.

18. Pour ce qui est de la coopération du PNUD avec les organisations représentant la société civile et les organisations non gouvernementales, une délégation a douté du bien-fondé de la mention au paragraphe 58 du rapport du passage d'une démocratie axée sur la représentation à une démocratie axée sur la participation, faisant observer qu'à son avis, cette activité n'était pas du ressort du Conseil d'administration.

19. Les observations du secrétariat sur les progrès réalisés dans la décentralisation des pouvoirs seraient appréciées.

20. Certains orateurs ont demandé des précisions au sujet du paragraphe 44 indiquant que la notion de contributions pluriannuelles comme mode de financement n'était toujours pas claire pour leurs délégations. L'une d'entre elles a demandé que, puisque le partage des charges était mentionné, le rapport devait aussi indiquer la possibilité de maintenir des mécanismes de financement volontaire. D'autres mesures, par exemple la participation du secteur privé, pourraient être également explorées.

21. De nombreuses délégations ont constaté les progrès réalisés dans le suivi des conférences mondiales. Un orateur a demandé dans quelle mesure les coordonnateurs résidents intégraient les programmes d'action adoptés à l'issue de ces conférences dans la programmation au niveau national. Un autre souhaitait recevoir des informations sur les liens et la coordination des travaux des divers organes interinstitutions en matière de suivi des conférences. Une délégation souhaitait obtenir des renseignements supplémentaires sur l'initiative 20/20 organisée à Hanoi et un exemplaire du rapport sur l'exclusion sociale. Il serait souhaitable de mentionner plus souvent le rôle de la coopération Sud-Sud dans le suivi du Sommet mondial sur le développement social.

22. Certaines délégations ont déclaré que la contribution du PNUD aux droits de l'homme devrait mettre l'accent sur le droit au développement et faire état des travaux entrepris en collaboration avec les pays bénéficiaires de programmes dans la lutte contre la pauvreté. Des orateurs ont signalé que le PNUD devait éviter d'introduire la conditionnalité dans ses activités.

23. Des informations plus détaillées ont été demandées sur les enseignements tirés de la coopération interinstitutions dans la lutte contre la pandémie de VIH/sida.

/...

24. Deux délégations ont estimé que le rapport aurait dû évoquer le rétrécissement du champ d'action des programmes du PNUD.

Réponse du secrétariat

25. L'Administrateur s'est félicité de la proposition tendant à ce que le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF présentent un rapport de synthèse au Conseil économique et social.

26. S'agissant des activités entreprises au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, il a fait observer que les institutions spécialisées n'y participaient pas encore officiellement. Il faudrait à cette fin que le Comité administratif de coordination prenne une décision formelle. Le lien existant entre le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le système de coordonnateurs résidents au niveau des pays devrait être précisé. En réponse à une question, l'Administrateur a indiqué que le PNUD n'avait pas établi de notes de stratégie de pays lorsque le gouvernement intéressé ne le souhaitait pas. La note de stratégie de pays était un document qui était la propriété du gouvernement et pouvait être considérée comme exprimant la demande, alors que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement était considéré comme exprimant l'offre. Le Plan-cadre était l'équivalent de la note de stratégie de pays et pourrait éventuellement la remplacer dans l'avenir. En réponse à une autre question, l'Administrateur a noté que le développement humain durable était une notion très large qui était applicable à la plus grande partie de l'aide au développement. Il espérait que le Conseil d'administration du PNUD/FNUAP pourrait tenir des réunions conjointes avec le Conseil d'administration de l'UNICEF lorsque le fonctionnement du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement aurait progressé.

27. Répondant aux observations formulées, l'Administrateur a souligné que les coordonnateurs résidents ne souhaitaient pas être indépendants du PNUD qui, par l'intermédiaire de ses programmes et en tant que bailleur de fonds, fournissait un appui essentiel pour la coordination. Sept coordonnateurs résidents avaient, dans une lettre, fait savoir au Secrétaire général qu'il était indispensable que les bureaux du PNUD servent de base à leurs activités. En ce qui concernait le partage des charges proposé par certaines délégations, le PNUD s'en féliciterait étant donné qu'il finançait les bureaux d'appui au niveau des pays. Toutefois, en vertu du mandat assigné par le Secrétaire général, il incombait au PNUD de continuer à financer le système des coordonnateurs résidents afin que la gestion et le financement et l'obligation redditionnelle soient uniformisés.

28. L'Administrateur a indiqué que le nombre de coordonnateurs résidents était de 131; 11 des 35 désignés en 1997 provenaient d'organismes autres que le PNUD, chiffre qui avait doublé le nombre de cette catégorie de coordonnateurs résidents; sur les 131 coordonnateurs résidents, 30 étaient des femmes, l'objectif étant de porter cette proportion à 40 % en 2001; sur ces 131 coordonnateurs résidents, 41 avaient travaillé au cours de leur carrière dans d'autres organismes que le PNUD; il existait actuellement quatre "Maisons des Nations Unies" – au Liban, au Lesotho, au Malawi et en Afrique du Sud – et 30 autres locaux étaient pratiquement prêts à le devenir.

/...

29. L'Administrateur a noté que la collaboration interinstitutions existait en ce qui concernait le suivi et l'évaluation, mais qu'il faudrait procéder à des évaluations stratégiques. Il s'est déclaré déçu du manque de progrès en ce qui concernait l'harmonisation que les processus intergouvernementaux devraient encourager davantage.

30. En réponse aux éclaircissements demandés, l'Administrateur a noté que la proposition tendant à ce que les activités opérationnelles soient financées au moyen de contributions pluriannuelles mentionnée au paragraphe 44 du rapport constituait la contribution du PNUD au rapport du Secrétaire général au Conseil économique et social sur le financement des activités opérationnelles comme suite à la demande formulée par le Cabinet du Secrétaire général.

31. La mise au point d'une définition commune de l'exécution nationale et du renforcement des capacités avait progressé. De nouvelles directives touchant l'exécution nationale avaient été élaborées en collaboration avec d'autres organismes. Le PNUD avait rédigé des chapitres sur l'exécution nationale et l'approche-programme pour le manuel du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO).

32. L'Administrateur a noté que le Conseil d'administration serait saisi à la présente session d'un rapport détaillé sur la diffusion d'informations aux bureaux de pays concernant le suivi des conférences mondiales. Il a informé le Conseil d'administration que le PNUD ferait, lors de la session extraordinaire du Conseil économique et social en mai, un exposé sur sa collaboration avec le Comité d'aide au développement de l'OCDE, la Banque mondiale et l'ONU pour la mise au point d'indicateurs permettant de suivre les progrès sur la voie de la réalisation des objectifs des conférences internationales.

33. Répondant à une question, l'Administrateur a noté que le système de notation des organismes mentionné dans la publication conjointe PNUD/Swedish International Development Agency (SIDA) intitulée "Measuring and Managing Results: Lessons for Development Cooperation" signifiait simplement que si les organismes de développement disposaient d'un système de notation uniforme pour évaluer leurs activités respectives, un tel système permettrait de comparer l'efficacité de l'aide qu'ils fournissaient dans divers domaines. Une réunion prochaine au siège ainsi qu'un atelier organisé au niveau d'un pays à Saint-Domingue tireraient de ce rapport les enseignements applicables au PNUD.

34. S'agissant des observations formulées sur le document directif relatif aux droits de l'homme, l'Administrateur a souligné que le PNUD fournissait son assistance inconditionnellement et que les pays dans lesquels étaient exécutés des programmes avaient le droit de chercher à éliminer la pauvreté. Il a convenu que les travaux consacrés aux questions humanitaires étaient un élément essentiel de la session du Conseil économique et social, en particulier en 1998, au cours de laquelle les rapports existant entre les questions humanitaires et le développement seraient examinés. L'Administrateur a fait observer qu'il était également utile d'examiner les progrès accomplis en matière de décentralisation tout en notant que le PNUD avait décentralisé la plupart de ses opérations de programmation sauf en ce qui concernait l'approbation du cadre de coopération de pays.

35. L'Administrateur a dit que le PNUD s'efforcerait d'inclure les suggestions formulées par les délégations à la présente session dans le rapport de l'année suivante. Il a noté que les fonds et programmes avaient modifié la durée de certains cadres de coopération de pays afin de les harmoniser avec les cycles de programmation. Des progrès avaient été faits pour que les fonds et programmes harmonisent la présentation des budgets. L'exécution directe était une exception limitée aux pays se trouvant dans une situation particulière qui nécessitait une exécution rapide ou dont les gouvernements avaient prié le PNUD d'intervenir.

[36. Le Conseil d'administration a approuvé le projet de décision ci-après :]
