Nations Unies A/53/226

Assemblée générale

Distr. générale
12 août 1998
Français
Original: anglais

Cinquante-troisième session
Point 98 de l'ordre du jour provisoire*
Activités opérationnelles de déeveloppement

Examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

		Paragraphes	Page
I.	Généralités et contexte	1–17	3
II.	Impact des activités opérationnelles	18–35	6
III.	Suivi des conférences mondiales et rôle du système des coordonnateurs résidents	36–43	9
IV.	Perspective sexospécifique	44–48	10
V.	La société civile	49–52	11
VI.	La dimension régionale	53–58	11
VII.	Ressources et financement	59–64	12
VIII.	Cadres stratégiques et programmation	65–84	14
	A. La note de stratégie de pays	68–71	14
	B. Le plan-cadre d'aide au développement	72–77	15
	C. L'approche-programme	78–80	16
	D. Harmonisation et simplification de la programmation	81–84	16
IX.	Suivi, évaluation et obligation redditonnelle	85–94	17

* A/53/150.

98-24264 (F) 160998 240998

X.	Coordination sur le terrain	95–111	18
	A. Le système des coordonnateurs résidents	95–100	18
	B. Comités organisés au niveau local et groupes thématiques	101–104	19
	C. Décentralisation et délégation de pouvoirs	105–107	20
	D. Locaux et services communs	108–111	20
XI.	Renforcement des capacités, exécution nationale et questions connexes	112–115	21
XII.	Aide humanitaire, relèvement, consolidation de la paix et développement	116–127	22
XIII.	Coopération technique entre pays en développement	128–130	24
XIV.	Rôle des institutions spécialisées sur le terrain	131–134	24
XV.	Coopération avec les institutions de Bretton Woods	135–139	25

I. Généralités et contexte

1. Le présent rapport a été établi en application des résolutions 50/120 et 52/203 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1995 et du 18 décembre 1997 respectivement et de la résolution E/1998/L.43 du Conseil économique et social. Il contient une analyse et une évaluation de la mise en oeuvre des directives de politique générale énoncées dans lesdites résolutions et des recommandations du Secrétaire général. Le présent rapport a pour objet de faire le point des questions liées à la mise en oeuvre de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale et des résolutions connexes. Afin de rassembler les opinions les plus diverses sur les thèmes soulevés dans le rapport, un questionnaire a été adressé aux pays bénéficiaires, aux principaux pays donateurs, au réseau des coordonnateurs résidents à l'échelle nationale et aux sièges des organismes et institutions du système des Nations Unies[1]. Une nouvelle méthode a été adoptée, qui consiste à évaluer l'impact des activités opérationnelles, en application des dispositions du paragraphe 56 de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale[2].

2. L'examen triennal en cours est l'occasion de commencer à définir ce que seront les activités opérationnelles du système des Nations Unies au cours des premières années du prochain millénaire. Les examens antérieurs (le processus a démarré il y a 20 ans, en application de la résolution 33/201 de l'Assemblée générale en date du 29 janvier 1979) portaient sur des questions opérationnelles bien précises, mais le contexte actuel exige une approche plus large. Ces dernières années, les activités opérationnelles se sont considérablement multipliées et diversifiées du fait des situations et des besoins de plus en plus variés auxquels le système des Nations Unies doit faire face. Dans le même temps, les mandats et les travaux sont exécutés d'une manière plus intégrée car l'on comprend mieux les liens entre les différents aspects du développement. Les activités en faveur de la paix et les activités d'aide humanitaire, de relèvement et de développement sont programmées de manière synergique sur la base d'initiatives approuvées par le CAC sous l'égide du Secrétaire général. Le système des Nations Unies assure le suivi des conférences internationales qui ont abouti à un vaste consensus sur les objectifs et politiques en matière de développement, en se fondant de plus en plus sur les objectifs communs et la programmation coordonnée au niveau national, tels qu'ils sont énoncés dans le rapport du Secrétaire général intitulé «Application et suivi intégré des résultats des grandes conférences et sommets organisés par les Nations Unies» (voir document E/1998/19, sect. II.A) et tels qu'ils ont été redéfinis par le Conseil à sa session du 13 au 15 mai 1998, qui était consacrée à ce thème, et dans sa résolution E/1998/L.42.

3. La coopération pour le développement s'inscrit de plus en plus dans un contexte d'interdépendance entre les pays – du fait de la mondialisation – et entre des thèmes tels que les flux de capitaux privés, l'évolution des technologies nouvelles et la communication. Les pays en développement ont besoin de l'appui et de l'aide du système des Nations Unies pour être mieux à même de s'intégrer dans une économie mondiale de plus en plus interdépendante. Au nombre des priorités figurent la lutte contre la pauvreté, et notamment la féminisation de la pauvreté, et les questions économiques et sociales connexes (population, santé, sécurité alimentaire, éducation et impact sur l'environnement en particulier). Les thèmes intersectoriels tels que les finances, le commerce, la science et la technologie et la mise en valeur des ressources humaines, ainsi que les droits de l'homme, la condition de la femme, les enfants et l'administration publique permettent de définir les priorités nationales qui vont dans le sens des activités opérationnelles de développement. De nombreux pays en développement ont entrepris de vastes réformes politiques et économiques et sollicitent la participation du système des Nations Unies à cette fin. Au sein du système, de nouveaux efforts sont déployés pour harmoniser la recherche et les activités normatives et opérationnelles. Aux approches traditionnelles de l'assistance technique et financière se substituent progressivement des approches plus souples, fondées sur l'expérience acquise, et associant plus étroitement l'assistance financière et le renforcement des capacités. L'ONU s'intéresse de plus en plus aux fonctions de décision et de plaidoyer «en amont», remplace l'approche-projet par une approche-programme et participe, s'il y a lieu, aux assemblées et mécanismes tels que les tables rondes qui facilitent le dialogue de politique générale entre les partenaires du processus de développement et permettent d'en fixer le cadre. De cette manière, l'ONU non seulement contribue à une meilleure utilisation de l'aide extérieure aux fins des priorités nationales, mais encore est mieux à même de répondre aux besoins des pays de manière productive et complète. En outre, le nombre de pays qui se trouvent dans des situations particulières s'est multiplié et l'intervention du système des Nations Unies doit y être qualitativement différente de ce qu'elle est dans les pays qui connaissent une situation relativement stable. Le rôle de l'ONU dans les pays en transition exige aussi l'adoption d'une approche qui corresponde autant que possible à la situation et aux besoins particuliers de ces pays.

4. L'ONU reçoit des demandes de plus en plus variées et complexes concernant ses activités opérationnelles et doit en conséquence resserrer ses liens non seulement avec les

gouvernements mais encore avec la société dans son ensemble. En particulier, les efforts déployés par le système pour participer à la mise en oeuvre intégrée des plans d'action mondiaux, en combinant au niveau national les activités de plaidoyer et certaines activités opérationnelles, n'aboutiront que si les pays conçoivent les organismes des Nations Unies qui s'occupent du développement comme les instruments de leur propre effort de développement, ce qui suppose des liens plus étroits entre le système et toutes les entités concernées, et également la mise en oeuvre de processus de coordination et de programmation nouveaux et plus souples.

5. Le cadre opérationnel de la coopération pour le développement est de plus en plus hétérogène, et il faut d'une part assouplir le système et mieux l'adapter aux besoins nationaux en matière de développement et d'autre part rendre plus cohérentes les mesures opérationnelles afin d'optimaliser l'utilisation des ressources et les résultats obtenus. Le volume extrêmement variable de l'assistance fournie à différents pays par l'intermédiaire du système exige des approches différentes et des modalités adaptées à la situation de chaque pays. Les initiatives que prennent à cette fin les divers organismes et institutions du système, comme cela est indiqué dans le présent rapport, s'accompagnent d'un effort renouvelé de l'ensemble du système pour adapter son approche générale de la coopération pour le développement à la nouvelle donne internationale et veiller à ce que les réformes engagées conduisent à une plus grande cohérence et à un impact plus sensible de l'ensemble des activités des organismes des Nations Unies qui s'occupent du développement. En effet, bon nombre des grands problèmes intersectoriels nouveaux que l'ONU doit résoudre ne relèvent pas de l'un ou de l'autre des mandats qui ont été énoncés, mais de plusieurs; ils ne peuvent être traités que collectivement et de manière coordonnée. L'examen triennal doit tenir compte de ce contexte opérationnel.

6. L'examen doit avoir pour principal résultat de laisser plus de latitude aux représentants à l'échelle nationale chargés du choix et de l'exécution des activités opérationnelles. Les défis nouveaux qui se posent aux pays et à la communauté internationale exigent que les organismes du système maintiennent des contacts avec divers partenaires nationaux et adaptent aux différents besoins nationaux leurs politiques, leurs programmes, leurs méthodes de travail ainsi que leur action et leur savoir-faire.

7. Le programme de réformes de l'ensemble du système des Nations Unies, y compris les programmes et les fonds, commence à avoir un impact sensible sur l'efficacité et l'utilité des activités opérationnelles de l'Organisation. D'ambitieuses réformes ont été entreprises dans les autres organismes et institutions, auxquels il est en outre de plus en plus souvent fait appel pour la bonne exécution du programme de réformes arrêté par le Secrétaire général, en particulier pour les activités opérationnelles courantes exécutées dans les pays. Le système est donc en pleine réorganisation et devrait devenir mieux à même de résoudre les problèmes liés au développement dans des contextes nationaux plus variés. Le présent examen triennal devra tenir pleinement compte de l'élan imprimé par le processus de réforme, qui constitue un moyen sûr de gagner en utilité, en cohérence et en efficacité. Par ailleurs, l'examen triennal devra accorder toute l'attention nécessaire aux thèmes intersectoriels appelant au suivi des grandes conférences et sommets des Nations Unies à l'échelle des pays.

8. À l'évidence, il est urgent d'inverser la tendance au déclin et à la stagnation du financement, et des ressources de base en particulier. La note du Secrétaire Général intitulée «Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions concernant les ressources de base aux fins du développement»(A/52/847) contient des recommandations concernant les engagements pluriannuels et autres mesures. Il y est indiqué que les tendances récentes en ce qui concerne les ressources de base sont troublantes et pourraient, à la longue, affecter la capacité de l'ONU à s'acquitter de sa mission de coopération pour le développement au moment même où un large consensus a été réalisé, lors du cycle récent de conférences mondiales, sur les principaux aspects du soutien du système des Nations Unies au développement national et régional. Les exigences liées aux activités opérationnelles se sont intensifiées, s'agissant en particulier : a) de renforcer les capacités par la création d'institutions et la mise en valeur des ressources humaines dans des secteurs stratégiques et des domaines prioritaires afin de permettre aux pays en développement de mieux s'intégrer dans l'économie mondiale; b) de concrétiser les buts et objectifs internationalement convenus à l'issue de conférences dans des programmes nationaux précis en faisant de l'élimination de la pauvreté un objectif fondamental ; c) d'aider à mettre en place des filets de protection sociale pour les groupes les plus vulnérables pendant les périodes d'ajustement économique; et d) de répondre aux besoins nouveaux d'ordre politique, humanitaire et socioéconomique dans un nombre croissant de pays. En outre, l'utilité, la cohérence et l'impact des activités de coopération pour le développement entreprises par le système des Nations Unies seraient sensiblement renforcés si les fonds nécessaires se libéraient, en particulier les ressources de base qui forment l'ossature du maintien de l'aide au développement fournie par le système. En témoignent les six études d'évaluation faisant l'objet de la section suivante. Il est indispensable que les Conseils d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD),

du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Programme alimentaire mondial (PAM) se mettent d'accord sur des stratégies de financement viables pour assurer le bon déroulement futur des activités opérationnelles. Il faut que des mesures efficaces soient prises sans délai pour accroître la prévisibilité du financement volontaire pour ce qui est des ressources de base.

Recommandations

9. L'Assemblée générale souhaitera peut-être prendre note des progrès considérables accomplis dans l'application de la résolution 50/120 pour ce qui est d'accroître l'utilité, la cohérence et l'efficacité des activités opérationnelles du système des Nations Unies. Les liens existant entre l'application de la résolution et les initiatives prises par le Secrétaire général pour réformer les activités opérationnelles devraient être reconnus. L'Assemblée générale voudra peut-être identifier les domaines où des progrès restent à faire, comme il est indiqué dans diverses sections du présent rapport. Ce faisant, elle souhaitera peut-être prendre en compte le contexte en pleine évolution des activités opérationnelles, décrit dans la section précédente, et encourager de nouvelles réformes des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, sur la base des enseignements déjà tirés, en prêtant attention aux changements en cours au Siège et à l'échelle des pays, sans oublier qu'en dernier ressort, ces changements doivent surtout se répercuter au niveau des pays. Ainsi, l'Assemblée souhaitera peut-être demander que les mesures prises s'accompagnent des ressources et des mécanismes de soutien propres à en assurer l'exécution rapide et globale. Il faudra adapter les interventions au contexte propre à chaque pays et déléguer les pouvoirs au maximum lors de l'application des nouvelles mesures. D'autres mesures devraient être prises sur la base des progrès accomplis avec un souci de durabilité si l'on veut que ces changements perdurent.

10. L'Assemblée générale souhaitera peut-être souligner l'importance d'une collaboration plus étroite entre tous les protagonistes du développement. Cet effort de collaboration devrait englober les pays bénéficiaires des programmes, le système des Nations Unies, y compris les institutions de Bretton Woods, d'autres donateurs multilatéraux et bilatéraux, les organisations non gouvernementales et le secteur privé. Il faudrait tirer pleinement parti de l'avantage comparatif du système des Nations Unies, notamment pour ce qui est de l'établissement de normes et d'objectifs reconnus sur le plan international et de leur application au niveau national, et encourager les synergies au sein du système. Il faudrait aussi reconnaître systématiquement que c'est au pays bénéficiaire du programme qu'il incombe de coordonner l'aide extérieure et le système devrait appuyer le renforcement des capacités requises si cela le lui est demandé.

11. L'Assemblée générale souhaitera peut-être s'attacher à assurer une plus grande cohérence au sein du système entre les directives que donnent les divers organes intergouvernementaux quant à l'ordre de priorité des programmes. Sous la direction générale de l'Assemblée générale, il faudrait procéder à des examens périodiques des politiques adoptées dans le domaine des activités opérationnelles dans le cadre du débat consacré à ce thème par le Conseil économique et social afin d'assurer la cohérence et l'harmonisation des politiques avec les directives données par l'Assemblée générale dans le cadre de l'examen triennal.

12. L'Assemblée générale souhaitera peut-être prendre toute la mesure du contexte actuel des activités opérationnelles, marqué par l'intérêt croissant porté aux questions liées à la mondialisation et à l'apparition de divers thèmes intersectoriels qui exigent la mise au point de politiques et de stratégies visant à une meilleure intégration des pays bénéficiaires des programmes dans l'économie mondiale par le biais du renforcement des capacités, notamment dans les domaines des finances, du commerce, de la science et de la technologie et de la mise en valeur des ressources humaines, ainsi que des réformes institutionnelles. Elle souhaitera peut-être aussi aborder les questions de politique générale qui se posent en amont de la coopération au service du développement, notamment la question des activités de promotion comme cela lui a été demandé lors de plusieurs conférences des Nations Unies. En conséquence, l'Assemblée voudra peut-être approuver des mesures assurant une plus grande cohérence à l'action menée par le système, notamment la création de liens fructueux entre la recherche, l'action normative et les dimensions opérationnelles de la coopération au service du développement.

13. Les organes intergouvernementaux, notamment le Conseil économique et social, et les conseils d'administration des fonds et programmes, pourraient être invités à assurer la complémentarité et le soutien mutuel des activités de divers organismes, ce qui permettrait aux aspects normatifs et pratiques des activités opérationnelles de se répercuter efficacement sur toutes les activités de coopération nationales et régionales.

14. L'Assemblée générale souhaitera peut-être réitérer l'importance que revêt la coordination entre les organismes des Nations Unies pour que les directives qui résulteront de l'examen triennal soient suivies du maximum d'effets et demander que des mesures d'exécution soient prises, et que des rapports soient soumis à leur sujet au Secrétaire général

en coopération et collaboration étroites avec le CAC et ses comités permanents.

15. Comme les examens triennaux des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies sont à la fois un exercice et un processus, l'Assemblée générale souhaitera peut-être demander que des critères successifs soient établis pour les rapports du Secrétaire général et les délibérations du Conseil en 1999 et 2000 afin de préparer le prochain examen triennal de 2001. Ces critères devraient s'appuyer sur a) l'étude et les recommandations relatives à l'application des directives données par l'Assemblée; b) les rapports d'évaluation sur le renforcement des capacités et l'élimination de la pauvreté; c) les solutions efficaces trouvées aux problèmes nouveaux qui se posent aujourd'hui. En réponse à la demande formulée par le Conseil économique et social dans sa résolution 1998/42, les thèmes mentionnés plus bas pourraient être retenus pour examen par l'Assemblée générale et pour discussion ultérieure lors des réunions de travail que le Conseil tiendra dans le cadre du débat consacré aux activités opérationnelles en 1999, 2000 et 2001. Il ne fait aucun doute que ces thèmes devront être réexaminés compte tenu des résultats de l'examen triennal lors des sessions d'organisation du Conseil. En 1999 et en 2000, le Conseil recevra un rapport annuel du Secrétaire général sur les activités opérationnelles qui tiendra pleinement compte des dispositions de la résolution 1998/27 que le Conseil a récemment adoptée sur la présentation de rapports au Conseil économique et social par les fonds et programmes des Nations Unies. En outre, chaque année, un rapport d'activité devrait être fourni sur l'application des principales dispositions des résolutions 47/199 et 50/120 de l'Assemblée générale et de la résolution à venir sur la politique triennale à adopter sur divers thèmes, qui couvre plusieurs domaines comme les ressources, les cadres et programmes stratégiques, la coordination sur le terrain, le renforcement des capacités et l'exécution nationale, ainsi que le rôle des activités opérationnelles dans le domaine de l'assistance humanitaire, du relèvement, de la consolidation de la paix et du développement. Ces rapports devraient aussi présenter les conclusions des évaluations d'impact portant sur les résultats obtenus dans le cadre des activités nationales de suivi des conférences et sommets des Nations Unies par le biais des activités opérationnelles. En 1999, il serait peut-être souhaitable de faire un premier bilan des étapes franchies dans le domaine de la participation des femmes au développement et de l'élimination de la pauvreté. En 2000, d'autres domaines pourraient être retenus, notamment la mise en valeur des ressources humaines et le développement durable. On devrait choisir pour 2001 le thème des perspectives d'avenir de la coopération au service du développement, l'accent étant mis sur les nouvelles facettes de la coopération au service du développement qui se font jour au sein du système des Nations Unies.

16. Toutes les mesures demandées à l'issue de l'examen triennal par l'Assemblée générale devraient s'inscrire dans le cadre du plan de gestion établi sous l'autorité du Secrétaire général en consultation avec le système des Nations Unies. Il devrait comprendre des mécanismes de suivi appropriés, notamment par l'intermédiaire des organes intergouvernementaux compétents, et recenser les rapports d'évaluation et de suivi pouvant contribuer au rapport annuel du Secrétaire général au Conseil économique et social sur les activités opérationnelles comme il était indiqué plus haut au paragraphe 15.

17. Compte tenu du rôle qui lui incombe vis-à-vis du Conseil économique et social, des institutions spécialisées et des conseils d'administration des fonds et programmes des Nations Unies, l'Assemblée générale voudra peut-être demander à d'autres organes intergouvernementaux compétents de veiller à appliquer sa résolution et de fournir au Secrétaire général des informations à inclure dans le rapport sur l'application des directives de l'Assemblée qui doit être soumis au Conseil, comme indiqué plus haut.

II. Impact des activités opérationnelles[3]

18. En application des dispositions du paragraphe 56 de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale, six évaluations ont été effectuées sur : a) l'impact de l'appui fourni par le système des Nations Unies sur le renforcement des capacités et des organisations nationales entre 1980 et 1995; b) l'aptitude croissante du système des Nations Unies à trouver des approches communes pour les questions prioritaires; c) les leçons à tirer de la manière dont peuvent être traitées les questions de renforcement des capacités aux fins du développement; et d) la nécessité de constamment affiner les évaluations et, le cas échéant, le suivi des activités opérationnelles dont la portée s'élargit sans cesse. Il s'agissait là du premier essai d'évaluation de l'impact des activités opérationnelles à l'échelle de l'ensemble du système[4]. Trois des six évaluations étaient axées sur le renforcement des capacités en matière de soins de santé primaires et d'éducation, tandis que les trois autres avaient trait au renforcement des capacités en matière de transfert de technologie, de consolidation de la paix et d'environnement.

19. Il ressort de ces rapports que, entre 1980 et 1995, le renforcement des capacités a évolué à la fois en théorie et en pratique, ce dont les critères d'évaluation doivent tenir

compte. A l'origine, on entendait par «renforcement des institutions» l'amélioration du fonctionnement des organisations du secteur public par le biais de la formation et du transfert des techniques. Dès le milieu des années 90, la notion plus large de «renforcement des capacités» a défini ces organisations comme les éléments de systèmes plus vastes qui appelaient des améliorations.

20. Les évaluations soulignent l'instabilité et la fragilité qui caractérisent une grande partie du secteur public, lequel n'est souvent plus le principal prestataire de services sociaux. Il s'avère aussi que l'efficacité du renforcement des capacités nationales dépend fortement de l'efficacité infrastructurelle du pays considéré et que l'incapacité de mettre pleinement en oeuvre les plans et les programmes pourrait annuler les effets de stratégies et de politiques éprouvées. Le renforcement des capacités n'est donc plus considéré comme faisant partie intégrante des objectifs d'autres projets et programmes, mais au contraire comme un objectif précis qui, pour être atteint, nécessite des ressources.

21. L'indépendance, l'impartialité et la pondération que l'on attribue au système des Nations Unies figurent parmi les facteurs qui, selon les rapports d'évaluation, lui permettent habituellement de produire un effet dans ce domaine. Du fait de sa présence continue au niveau national, le système des Nations Unies apprend à comprendre l'évolution du contexte général, ce qui l'aide à moduler ses approches. Récemment, le système des Nations Unies est intervenu au niveau local pour coordonner les actions de divers partenaires de développement afin de résoudre des difficultés liées au renforcement des capacités, complétant ainsi son rôle d'assemblée où les États Membres peuvent examiner les questions d'intérêt mondial, en particulier le suivi des conférences internationales.

22. Les rapports confirment que le degré de cohérence et de collaboration au sein du système des Nations Unies peut être un facteur de réussite déterminant, en particulier si plusieurs organisations sont concernées, comme c'est le cas dans les domaines touchant la santé ou la mise en valeur des ressources humaines. Néanmoins, l'expérience acquise en matière de renforcement des capacités dans le secteur des télécommunications d'un pays prouve que l'aide technique de haute qualité fournie par une petite institution spécialisée peut être très utile au développement national. Généralement, les évaluations montrent que les activités opérationnelles donnent de bons résultats lorsqu'il s'agit de traiter de questions interdisciplinaires, comme par exemple le renforcement des capacités, domaine dans lequel les organismes des Nations Unies coopèrent avec les gouvernements en fixant ensemble les objectifs à atteindre et les limites à ne pas dépasser, ce qui confère plus d'efficacité à leur savoir-faire technique et à leurs activités de plaidoyer.

23. Selon les rapports, d'autres facteurs expliquent la diversité de l'impact des activités de l'ONU, à savoir : a) la stabilité civile et politique; b) le degré approprié de centralisation ou de décentralisation des capacités nationales; c) la spécialisation technologique dans le domaine de compétence requis et l'esprit d'émulation dans les institutions ou les entités concernées; d) l'aptitude des pays à gérer les effets de l'aménagement des politiques; e) le contrôle national; et f) la véritable analyse des impératifs liés à la pleine mise en valeur des capacités opérationnelles. Parmi ces facteurs, la stabilité civile et politique et le contrôle national semblent être particulièrement importants.

24. L'absence d'impact bénéfique tient aux raisons suivantes : multiplication des efforts autour de projets trop nombreux; pressions exercées pour que soient entrepris des projets recommandés par différents organismes des Nations Unies, alors que le nombre et la diversité des propositions dépassent la capacité de gestion du pays intéressé; enfin, incapacité à intégrer le principe de durabilité dès la conception et échec du transfert du contrôle et des responsabilités. Les rapports d'évaluation décrivent la situation de manière plus subtile et rendent compte d'une diversité dont les coordonnateurs résidents, les institutions spécialisées et les fonds et programmes ne font pas état dans leurs réponses au présent rapport.

25. Les activités du système ont eu des impacts variés en termes de modalités, de délais et de portée, ce qui reflète d'une part la diversité des domaines pour lesquels des gouvernements ont demandé l'appui du système des Nations Unies et d'autre part l'évolution de la notion de renforcement des capacités ainsi que la manière dont la participation de l'ONU au renforcement des capacités a évolué. Dans les six pays qui ont fait l'objet d'un rapport d'évaluation, la portée des effets positifs constatés est variable.

26. L'un des rapports d'évaluation indique que l'on est passé de l'aide directe au profit des institutions au renforcement des capacités par le biais de la promotion des politiques qui, bien que difficile à évaluer en termes de résultats précis, constitue un domaine important dans lequel l'ONU fournit une assistance. D'autres évaluations indiquent que l'aide fournie par le système des Nations Unies a permis de concrétiser dans des politiques nationales des concepts convenus à l'échelle internationale et d'adapter le renforcement des capacités aux nouveaux contextes de l'action des pouvoirs publics. Dans un cas, les capacités institutionnelles renforcées avec l'aide du système des Nations Unies ont finalement été dépassées du fait que l'on mettait en place de nouvelles

approches des programmes de santé. Cependant, le système des Nations Unies a pu remanier ses activités opérationnelles en faveur d'initiatives locales de gestion des services de santé communautaires.

27. Selon l'un des rapports d'évaluation, les activités de renforcement des capacités conçues pour répondre à l'évolution des besoins en matière de télécommunications avaient eu des incidences très positives. Les fonds fournis par l'ONU, bien que modestes, avaient en outre permis au pays concerné d'entrer sur le marché informatique mondial et l'effet multiplicateur en avait été remarquable. Une leçon essentielle, aux incidences majeures, se dégage clairement de cette expérience stimulante. L'assistance offerte au pays en question avait pour objet la création des différentes branches d'une institution paraétatique de télécommunications afin de répondre aux besoins croissants dans ce secteur. L'institution a atteint les objectifs fixés et d'autres institutions ont ensuite été créées pour répondre aux besoins nouveaux.

28. Dans une autre évaluation, on a constaté que le système des Nations Unies avait permis de mettre en place des institutions telles que le médiateur national, l'académie de police civile et les services de sécurité publique. Toutefois, ces institutions sont encore fragiles et ne font que se mettre en place. Pour que ces capacités en matière de protection des droits de l'homme, de justice et de sécurité publique soient pleinement exploitées, il faudra disposer d'une aide et de délais suffisants.

29. Dans un pays, on a estimé que, dans la majorité des cas, l'aide de l'ONU n'avait pas encore produit un effet visible et l'on s'est inquiété des contraintes administratives qu'un grand nombre de projets financés par le système des Nations Unies faisaient peser sur l'État. En outre, deux seulement des organismes actifs dans le pays disposaient d'informations suffisamment complètes sur les initiatives prises et l'expérience acquise pour disposer de mémoire institutionnelle. Or, plusieurs autres évaluations ont insisté sur l'absence de mémoire institutionnelle suffisante à l'échelon national : lorsque les données essentielles ne sont pas systématiquement collectées et analysées et lorsque les résultats obtenus ne sont pas utilisés pour la programmation, il devient très difficile de faire une évaluation d'impact. Bien que l'évaluation ait conclu à l'existence d'un impact sur le renforcement des capacités stratégiques à l'échelle nationale, on a estimé que l'efficacité globale de l'appui fourni par le système des Nations Unies au renforcement des capacités n'était pas clairement établie.

30. Il ressort des rapports d'évaluation que les activités du système des Nations Unies ont permis de créer les conditions favorables à la mise en oeuvre de programmes plus ambitieux (pour avoir des exemples du rôle que peut jouer le système des Nations Unies en matière d'innovation, de mise au point et d'expérimentation, qui illustrent l'effet multiplicateur des activités opérationnelles, voir le document cité dans la note 3).

31. Les évaluations indiquent que l'un des principaux facteurs de réussite et de durabilité est l'existence d'une masse critique de ressources financières, dont dépend l'efficacité des programmes nationaux financés par le système des Nations Unies. Comme indiqué dans plusieurs rapports, qui présentent les résultats de l'appui fourni par l'ONU au renforcement des capacités nationales, les capacités ainsi créées sont à la merci des aléas du financement, que les ressources proviennent du système des Nations Unies, de sources nationales ou d'autres sources externes.

32. En conclusion, cette évaluation d'impact pilote tend à indiquer que la participation du système des Nations Unies au renforcement des capacités a eu des incidences positives et durables dans les pays étudiés. Ces incidences sont souvent directes et immédiates, mais elles peuvent aussi être complexes et variées, se manifester à long terme et ne devenir évidentes que lorsque des changements se produisent. Les six évaluations réalisées pourront servir de point de départ à une analyse plus approfondie d'un échantillon plus large, faisant appel à des techniques plus précises.

Recommandations

33. L'exercice pilote a donné de bons résultats et devrait donc être reproduit à plus large échelle dans un plus grand nombre de pays.

34. Pour tous les principaux programmes de renforcement des capacités appuyés par l'une ou l'autre des composantes du système des Nations Unies pour le développement, des indicateurs de résultats clairement définis et des données de base devraient être intégrés dans le programme avant même qu'il ne soit approuvé.

35. Le renforcement des capacités exige une approche plus systématique au sein du système des Nations Unies. Il faudra notamment que le système se mette d'accord sur des objectifs et des indicateurs à l'échelle des pays. Cela exigera un travail soutenu de la part des spécialistes de certains domaines ou pays, qui devrait être réalisé au moyen de l'élaboration de la note de stratégie de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Les programmes de plaidoyer devraient indiquer très clairement les capacités nationales, régionales ou locales qu'ils s'efforcent d'appuyer ou de renforcer.

III. Suivi des conférences mondiales et rôle du système des coordonnateurs résidents

36. Il convient de rappeler qu'au paragraphe 39 de sa résolution 50/120, l'Assemblée générale a réaffirmé l'importance du système des coordonnateurs résidents dans le suivi des conférences et sommets internationaux organisés par les Nations Unies. Lors de la session qu'il a tenue au mois de mai 1998, le Conseil économique et social a examiné la situation dans ce domaine, en se référant notamment à un rapport sur l'application et le suivi intégrés et coordonnés des résultats des grandes conférences et sommets organisés par les Nations Unies (E/1998/19), établi en application de la résolution 1997/61 du Conseil, dans laquelle l'accent était mis sur l'exécution à l'échelon national. Le système des coordonnateurs résidents s'emploie de plus en plus à adapter le suivi des conférences mondiales aux différents contextes nationaux. L'analyse des réponses recueillies sur le terrain figurant dans la section II du présent rapport révèle que le système des coordonnateurs résidents consacre une part appréciable de son action à cette question. Il pourrait s'avérer utile, à l'avenir, d'axer les études d'évaluation sur le lien entre les conférences mondiales, le système des coordonnateurs résidents et les résultats obtenus à l'échelon des pays. Pour leur part, les évaluations à mi-parcours des différentes conférences donnent une image assez complète des résultats obtenus. Les études d'impact réalisées dans le cadre de l'établissement du présent rapport confirment l'existence d'un tel lien.

37. Les gouvernements jouent un rôle de premier plan dans la mise en application des conclusions issues des conférences mondiales, le système des Nations Unies étant appelé, pour sa part, à jouer un rôle d'appui, notamment par le biais du système des coordonnateurs résidents, et à promouvoir la concertation dans le cadre de la programmation des activités opérationnelles de développement. Pour la mise en oeuvre des conclusions des conférences, il faut avant tout veiller à prendre en ligne de compte la situation particulière et les priorités des différents pays, ainsi que la mission et les capacités précises de chaque organisme des Nations Unies. C'est ainsi qu'au stade initial de la programmation des interventions du système des Nations Unies, il apparaît désormais essentiel de procéder à une analyse de situation, menée par le système des coordonnateurs résidents et les gouvernements. Cette étude devrait permettre d'établir dans quelle mesure les politiques et priorités nationales concourent à la réalisation des objectifs fixés par les conférences et de se faire une idée de l'efficacité des mécanismes chargés du suivi. La mise en place du système des bilans communs de pays pourrait faciliter cette tâche.

38. Les groupes thématiques jouent un rôle capital dans la coordination de l'appui que le système des Nations Unies fournit aux gouvernements au titre de la mise en oeuvre des conclusions des grandes conférences. Des groupes de ce type sont constitués dans de nombreux pays, mais on observe qu'ils ne sont pas tous capables au même degré d'assurer le suivi coordonné des grandes conférences, et en particulier d'aborder les thèmes intersectoriels de ces conférences. Le Comité administratif de coordination (CAC) a invité les organismes des Nations Unies à utiliser pleinement les mécanismes tels que les notes de stratégie de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en vue d'élaborer des stratégies et plans d'action nationaux pour la mise en oeuvre intégrée des résultats des conférences, compte tenu des priorités nationales. La note de stratégie de pays et le Plan-cadre pour l'aide au développement sont des éléments importants qui permettent d'établir un lien entre les outils de programmation et la mise en oeuvre des objectifs fixés par les conférences. Il convient également de souligner la nécessité de choisir des indicateurs pour évaluer la mise en oeuvre des conclusions des conférences à l'échelon national, et de les associer à des outils tels que le bilan commun de pays, la note de stratégie de pays et le Plan-cadre pour l'aide au développement, en coordination avec les efforts que déploient les organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales dans ce domaine.

39. Dans de nombreux pays, la pénurie de ressources financières et l'insuffisance des capacités nationales constituent des obstacles de taille au suivi des grandes conférences à l'échelon national. Les initiatives visant à renforcer les capacités revêtent donc un caractère hautement prioritaire. Les directives des groupes de travail du CAC et les orientations définies par ce dernier pour le suivi des grandes conférences peuvent contribuer à soutenir les efforts entrepris par les équipes de pays pour assurer la mise en oeuvre des conclusions des grandes conférences. Les rapports annuels des coordonnateurs résidents pourraient être utilisés plus efficacement à des fins de suivi et aussi pour diffuser les meilleures pratiques. Le partenariat et la coopération entre le système des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods se trouvent encore renforcés par le suivi des grandes conférences, assuré en accord étroit avec les gouvernements.

Recommandations

40. Les activités opérationnelles devraient de plus en plus consister à appuyer le suivi concerté des conférences mondiales. Des stratégies et objectifs convenus à l'échelle internationale devraient être intégrés dans les activités opérationnelles,

en fonction des besoins de chaque programme de pays. Il faudrait s'attacher en priorité à bien intégrer les questions relatives aux femmes et autres grandes questions intersectorielles dans les activités opérationnelles (y compris les évaluations d'impact social par le biais de mécanismes comme les bilans communs de pays introduits par les fonds et programmes des Nations Unies) et à créer des bases de données communes. Les progrès accomplis dans ces domaines devraient être revus périodiquement.

41. Les capacités nationales devraient être renforcées, le cas échéant, pour assurer le suivi des conférences mondiales. Comme indiqué dans les recommandations sur le financement et les ressources, les ressources requises doivent être mobilisées pour que les activités opérationnelles puissent appuyer l'action nationale et régionale dans le suivi des conférences mondiales.

42. Les instruments dont disposent le système des coordonnateurs résidents et les activités opérationnelles pour assurer le suivi concerté des conférences devraient être pleinement exploités et leur utilisation périodiquement évaluée. Ces instruments devraient appuyer les fonctions de politique générale du système au niveau des pays et servir à entreprendre des études d'impact et d'autres activités en vue de l'élaboration de programmes de coopération.

43. Afin de faciliter le suivi concerté des conférences mondiales au niveau des pays, le système des coordonnateurs résidents devrait promouvoir, en collaboration avec les gouvernements et d'autres partenaires du développement, la mise en place d'un cadre cohérent à cette fin, ainsi que pour toutes les autres fonctions de plaidoyer. Ce cadre devrait prévoir la réalisation d'analyses communes de situation et la création des mécanismes de contrôle nécessaires permettant d'identifier les indicateurs pertinents et les besoins en matière de renforcement des capacités. Ces mécanismes devraient être harmonisés avec d'autres instruments à l'échelle du système, tels que le bilan commun de pays, la note de stratégie de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement afin d'établir un lien entre l'application des conclusions des conférences mondiales et la programmation des activités opérationnelles du système des Nations Unies.

IV. Perspective sexospécifique

44. Le Secrétaire général présente ci-dessous, comme l'avait demandé le Conseil économique et social (résolution 1998/42, par. 7), des considérations et recommandations concernant l'intégration systématique d'une perspective sexospécifique dans les activités opérationnelles, compte tenu des conclusions du débat à haut niveau consacré à ces activités par rapport à l'amélioration de la condition des femmes. Il a fait le point de la situation à cet égard dans son rapport «Promotion de la femme : mise en oeuvre du Programme d'action de Beijing et rôle des activités opérationnelles dans la promotion, en particulier, du renforcement des capacités et de la mobilisation des ressources pour accroître la participation des femmes au développement» (E/1998/54), en se basant en particulier sur les renseignements communiqués pendant la préparation du bilan triennal par divers protagonistes de l'action de développement, essentiellement les gouvernements, les coordonnateurs résidents et les organismes des Nations Unies, renseignements qui semblent indiquer que la progression n'a pas été égale partout et qu'il est indispensable de faire encore davantage.

45. Le Secrétaire général expose dans ce même rapport comment la perspective sexospécifique systématiquement adoptée par les organismes des Nations Unies s'articule concrètement sur les diverses modalités d'opération – note de stratégie de pays, plan-cadre d'aide au développement, bilan commun de pays, formation, recherche de moyens de financement. Un premier bilan fait ainsi apparaître que le plan-cadre d'aide au développement peut offrir à chacun des organismes un moyen de mieux cibler les femmes. Les coordonnateurs résidents, par ailleurs, sont guidés par une note du CAC concernant les activités de terrain consécutives aux grandes conférences et qui consacre les directives établies par le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO). Il n'a pas été possible d'obtenir avant l'établissement du présent rapport des indications à jour sur le financement par les organismes des Nations Unies des activités intéressant spécifiquement les femmes, mais on trouvera déjà de premières données dans le rapport qui a été présenté au Conseil économique et social (E/1998/48 et Add.1). Le PNUD a pour sa part relevé (rapport DP/1998/34, daté du 8 juillet 1998, sur les futurs arrangements de programmation) que ces activités expressément axées sur les femmes, même si elles ne représentent que 3 % de la programmation, constituent néanmoins un important volet secondaire de la plupart des programmes de lutte contre la pauvreté, de promotion d'une bonne gouvernance ou de protection de l'environnement, que l'action porte sur les structures ou s'exerce à l'échelon communautaire.

Recommandations

46. L'Assemblée générale pourrait prendre acte de la résolution du Conseil économique et social sur le rôle des activités opérationnelles dans l'amélioration de la condition des femmes, en réaffirmant ainsi que ces activités aident grandement les pays en développement à réaliser le Programme d'action de Beijing.

47. L'Assemblée voudra peut-être aussi engager les organismes des Nations Unies à redoubler d'efforts pour intégrer une perspective sexospécifique dans toutes leurs opérations, en particulier dans leurs actions contre la pauvreté, en faisant en sorte d'assurer le financement de ces programmes.

48. L'Assemblée pourrait d'autre part faire ressortir le rôle du réseau des coordonnateurs résidents, qui peuvent veiller à ce que les femmes soient prises en considération dès la programmation des activités opérationnelles et de manière effective lors de leur exécution, en observant et évaluant en concertation les progrès réalisés. L'Assemblée pourrait aussi inviter les organismes des Nations Unies à établir des rapports périodiques faisant le point de la situation, où elle-même et le Conseil économique et social trouveront tous les renseignements nécessaires pour le prochain bilan triennal de la réalisation des objectifs fixés dans le Programme d'action de Beijing.

V. La société civile

49. Les organismes des Nations Unies collaborent de plus en plus avec la société civile et le secteur privé. Les protagonistes extérieurs aux structures publiques, par exemple les organisations non gouvernementales, le monde de l'entreprise ou les milieux universitaires ou scientifiques, ont en effet un rôle capital à jouer dans un véritable développement économique et social, aux niveaux local et international aussi bien, et ils apparaissent de plus en plus comme des interlocuteurs privilégiés. Les organismes des Nations Unies ont établi avec eux des rapports beaucoup plus étendus et beaucoup plus importants que jamais, et ces éléments civils, de leur côté, participent désormais plus activement à la réalisation des activités épaulées par les Nations Unies, se faisant des instruments de réforme et promouvant les objectifs fixés par la communauté internationale. Les organismes des Nations Unies s'attachent à les doter de moyens d'action et fond de plus en plus appel à eux, comme l'a demandé l'Assemblée générale (résolution 50/120, par. 24 et 25), afin que les modes d'opération soient d'autant mieux adaptés et concrètement applicables.

50. Lorsque les gouvernements veulent renforcer les moyens d'action des associations civiles et des organisations non gouvernementales qui travaillent au développement de leur pays, il pourrait être demandé aux coordonnateurs résidents d'étudier avec eux les aspects techniques et de fond sur lesquels cet effort doit porter, notamment le statut juridique et les modalités de participation de ces entités civiles. Cela pourrait contribuer largement à la décentralisation et délégation de pouvoirs préconisées dans le programme de réformes du Secrétaire général.

Recommandations

51. Les activités opérationnelles devraient permettre aux organismes des Nations Unies de développer leurs relations avec la société civile, notamment avec les organisations non gouvernementales et le secteur privé, pour réaliser avec leur concours les programmes de développement qui ont été convenus avec le pays intéressé. On devrait faire en sorte que ces opérations, qui sont déjà conçues pour être modulables, deviennent encore plus aisées à adapter, en tirant les enseignements de l'expérience, afin de faciliter les alliances pour la recherche de solutions novatrices aux problèmes de développement.

52. Les organismes des Nations Unies devraient continuer à élargir leurs relations avec les interlocuteurs civils nationaux et internationaux, en respectant la volonté des gouvernements, afin que tous les groupes intéressés puissent s'associer davantage à l'action de développement. Ils devraient en particulier se préoccuper d'aider les organismes locaux à se doter d'un surcroît de moyens d'action.

VI. La dimension régionale

53. Conformément à leur objet, les activités opérationnelles se déroulent principalement au niveau des pays. Elles sont pour la plupart organisées sur place, dans chaque pays concerné, une proportion relativement faible étant réalisée aux niveaux régional et sous-régional, ce qui représente 10 à 15 % de l'ensemble des ressources. Bien qu'assez modestes en termes financiers, ces opérations régionales et sous-régionales ouvrent des perspectives et des possibilités nouvelles pour une action multilatérale efficace, ce qui revêt une importance particulière pour la coopération transfrontière axée sur le développement et la consolidation de la paix. Le système des Nations Unies jouit d'importants avantages comparatifs à cet égard : objectivité, neutralité et acceptabilité pour traiter de questions délicates, ce qui est particulièrement important lorsqu'il s'agit de problèmes multinationaux, accès à des ressources intersectorielles et aux bases de données mondiales et régionales, système d'aide à fonds perdus, rôle dans l'établissement de normes aux niveaux mondial et régional, multiplication des structures interpays d'appui technique et de gestion.

54. La coopération régionale et sous-régionale offre toute une gamme de possibilités pour améliorer les perspectives de développement des différents pays. Le développement des

capacités techniques sous-régionales au sein du système des Nations Unies permet d'apporter un large appui fonctionnel et technique aux activités opérationnelles à l'échelon national. Les organismes des Nations Unies ont noué des rapports très divers avec les organisations intergouvernementales sous-régionales et régionales dans le dessein de rechercher des solutions communes aux problèmes complexes du développement transfrontière. Les possibilités de coopération technique entre pays en développement, qui feront l'objet d'un rapport distinct à la prochaine session de l'Assemblée générale, se multiplient. Il demeure nécessaire d'arriver à une plus grande complémentarité entre les activités nationales et multinationales et de mieux coordonner les activités opérationnelles interpays.

55. Conformément au paragraphe 20 de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale, on s'emploie à renforcer l'aspect régional des activités de développement des Nations Unies. Des travaux d'analyse montrent que la dimension régionale des activités opérationnelles n'est pas suffisamment liée à la dimension nationale, que ce soit au moment de l'élaboration des cadres programmatiques ou de l'exécution des programmes et des projets. Le besoin se fait actuellement sentir d'améliorer les échanges d'informations sur les activités interpays dans le cadre du système des coordonnateurs résidents, de faire plus largement appel aux autorités nationales et d'améliorer les mécanismes qui donnent accès aux capacités techniques des organismes des Nations Unies aux niveaux sous-régional et régional. De même, au niveau multinational, les organismes des Nations Unies pourraient développer leurs échanges de données d'information et faire preuve de plus de transparence dans leurs activités de programmation. Il serait également souhaitable de mieux coordonner la coopération du système des Nations Unies avec les organismes intergouvernementaux sous-régionaux et régionaux. On trouvera une analyse de certains aspects de cette question dans un rapport distinct sur la coopération régionale dans les domaines économique et social et les domaines connexes, établi à l'intention du Conseil économique et social (E/1998/65 et Add.1 à 3).

Recommandations

56. L'Assemblée générale voudra peut-être réaffirmer que la coopération régionale fait partie intégrante des activités opérationnelles des organismes des Nations Unies, où elle doit occuper une place importante. Il faudrait veiller à ce que cette dimension régionale soit prise en considération lors de l'élaboration des stratégies et programmes nationaux, de façon à profiter des possibilités qu'elle offre au niveau multinational ou dans l'ensemble d'une région et à faire des économies d'échelle. L'Assemblée pourrait aussi prendre note des conclusions concertées adoptées par le Conseil économique et social à l'issue de l'examen général des activités des commissions régionales qu'il a fait à sa session de fond de 1998, comme elle l'avait demandé (résolutions 50/227 et 52/12 B).

57. Les coordonnateurs résidents devraient prêter davantage attention à la dimension multinationale des activités des organismes des Nations Unies, en tenant compte des compétences fondamentales de ces organismes, qu'ils aient ou non des services sur place, et du contexte régional et sous-régional dans lequel se situent les pays intéressés. Il faudrait veiller à bien assurer la complémentarité et la coordination de ces activités, de même que la liaison avec les organes intergouvernementaux concernés. Les divers organismes, entre autres les commissions régionales et les institutions spécialisées, devraient mettre toutes leurs compétences en commun avec celles des coordonnateurs résidents dans les régions et sous-régions, et s'associer davantage aux systèmes de programmation comme le plan-cadre d'aide au développement.

58. Les délibérations intergouvernementales sur le rôle des commissions régionales dans les activités opérationnelles devraient viser à assurer un maximum d'efficacité à tous les niveaux d'opération.

VII. Ressources et financement

59. Les flux de ressources à des conditions de faveur vers les pays en développement ont atteint un stade critique : en effet, au lieu de progresser vers l'objectif globalement accepté de 0,7 %, leur volume diminue régulièrement, alors que les besoins ne cessent d'augmenter. En termes nominaux, l'aide publique au développement (APD) des pays du Comité d'aide au développement de l'OCDE est passée de 60,5 milliards de dollars en 1994 à 59,7 milliards de dollars en 1995 et à 58,2 milliards de dollars en 1996, ce qui représente un repli important en termes réels. Si le volume de l'APD a baissé, d'autres types d'apports de ressources aux pays en développement ont augmenté, de sorte que la part de l'APD dans le montant net des ressources est tombée de 64 % en 1994 à 22 % seulement en 1996. Ces apports de ressources, essentiellement axés sur le marché, présentent l'inconvénient d'être limités à un petit nombre de pays capables d'attirer des investissements et des prêts étrangers. La plupart des pays en développement à faible revenu, en particulier les pays les moins avancés et les pays africains, n'ont pas bénéficié de ces apports de capitaux privés et ont, en revanche, souffert du fléchissement de l'APD. Leur situation s'est trouvée encore aggravée par le fardeau du remboursement de la dette, problème auquel on cherche à apporter une solution durable.

60. Le recul marqué de la part de l'APD dans l'ensemble des apports de ressources a eu, ces dernières années, un effet préjudiciable sur les activités des Nations Unies dans bon nombre des pays bénéficiaires. En outre, ainsi qu'il ressort du tableau B-1 de l'additif statistique au présent rapport (A/53/226/Add.2), la part du volume total de l'APD constituée par des dons du système des Nations Unies a reculé en termes nominaux, tombant d'environ 8 % (4,9 milliards de dollars) en 1993 à moins de 7,5 % (4,3 milliards de dollars) en 1996. Ainsi qu'il ressort du tableau B-6, la contribution des institutions spécialisées à l'aide sous forme de dons a diminué pour passer de 26 % (1,3 milliard de dollars) en 1993 à environ 19 % (0,9 milliard de dollars) en 1996. Le rapport préliminaire pour 1997 sera disponible en septembre 1998; toutefois, il semble d'ores et déjà que la tendance à la stagnation, voire à la baisse, ait persisté. La part du système des Nations Unies dans le financement des activités à l'échelon national varie entre 1 et 100 % de l'aide extérieure; elle se situe en moyenne à moins de 10 %. Une fourchette aussi large a d'importantes répercussions sur les points d'impact, le rôle et la nature des interventions du système des Nations Unies, l'influence qu'elles peuvent avoir sur les politiques et les activités de plaidoyer ainsi que sur les formes de collaboration qui pourraient être créées avec d'autres partenaires du développement. Le niveau des ressources est un élément clef de l'efficacité et de l'utilité des activités opérationnelles du système des Nations Unies. La précarité et l'insuffisance des ressources de l'ONU au service du développement sont donc une source de préoccupation. Le système des Nations Unies est censé jouer un rôle qualitativement distinct des autres partenaires extérieurs du développement; or, les difficultés financières croissantes qu'il rencontre sont souvent préjudiciables au rôle unique de chef de file qu'il devrait jouer. La contraction des ressources dont disposent les organismes des Nations Unies pour financer les opérations de développement signale une tendance particulièrement inquiétante, qui ne manquera pas d'avoir une incidence sur la dynamique de la coopération pour le développement et la réalisation des engagements mondiaux.

61. L'APD et les contributions au système des Nations Unies devraient être envisagées dans le cadre plus large des apports financiers aux pays en développement, dont la composition a évolué de façon radicale, les investissements et les prêts liés aux marchés augmentant de façon spectaculaire, tandis que les apports de fonds publics marquaient un net recul. L'APD elle-même a changé de fonction, désormais largement consacrée à combattre la pauvreté, plus qu'elle ne sert à combler les déficits financiers de la balance des paiements et du budget national des pays en développement.

62. Les composantes de l'APD sont nombreuses et chacune a sa raison d'être. Une part considérable de l'APD est maintenant dispensée sous forme de dons, encore qu'une proportion non négligeable soit consentie sous forme de prêts et de crédits par les organisations tant bilatérales que multilatérales. Qu'il s'agisse de l'APD ou du système multilatéral, l'assistance de l'ONU est unique en son genre puisqu'elle est presque exclusivement consentie à titre gracieux et elle joue donc un rôle particulièrement décisif au moment où le fardeau de la dette est particulièrement lourd pour bon nombre de pays en développement, notamment les plus pauvres d'entre eux. Le système des Nations Unies a joué un rôle précurseur dans l'évolution du rôle de l'APD, qui sert désormais à lutter contre la pauvreté, établir des formes durables de développement et doter les pays des moyens nécessaires pour traiter ces problèmes, ainsi que dans l'adaptation des programmes mondiaux à de nouvelles approches en matière de coopération au service du développement. Le tassement qui se produit actuellement dans les ressources dont dispose le système des Nations Unies risque de compromettre la contribution positive attendue du nouveau modèle de développement. Le montant total des ressources mises à la disposition du système des Nations Unies au titre des activités opérationnelles en faveur du développement est resté stationnaire en termes nominaux et a reculé en termes réels au cours de ces trois dernières années : 5,5 milliards de dollars en 1994, 5,5 milliards de dollars en 1995 et 5,4 milliards de dollars en 1996. En outre, ainsi qu'il ressort de l'additif statistique (A/53/226/Add.2), on observe une orientation à la hausse des affectations de crédits pour les activités opérationnelles au service du développement.

63. En application des résolutions 50/227, 52/12 B et 52/203 de l'Assemblée générale, les conseils d'administration des fonds et programmes des Nations Unies ont revu leurs mécanismes de financement et ont mis au point des propositions pour enrayer l'effritement des ressources de base et autres ressources dont ils disposent et à inverser cette tendance. Ainsi que l'Assemblée générale l'a souligné dans sa résolution 52/203, les points forts des activités opérationnelles des Nations Unies sont essentiellement leur universalité, leur caractère volontaire, leur financement à titre de don, leur neutralité et leur multilatéralisme. Dans ce contexte, des propositions ont été formulées pour faciliter des apports de fonds sur une base prévisible, continue et assurée (pour un examen plus approfondi de ces questions, voir A/52/847).

Recommandation

64. L'Assemblée générale voudra peut-être étudier, pour suite à donner, les conclusions des conseils d'administration des divers organismes lorsqu'ils ont examiné les stratégies

à adopter pour remédier à la contraction des ressources de base. Elle pourrait réaffirmer la nécessité de ces ressources, tout en constatant que les autres sources de financement deviennent elles aussi de plus en plus importantes pour les activités opérationnelles, et envisager comment obtenir des apports de nouveaux bailleurs de fonds et de sources privées. À cet égard, l'Assemblée voudra peut-être faire ressortir qu'il importe de démontrer l'utilité des activités opérationnelles lorsqu'on recherche des moyens de les financer.

VIII. Cadres stratégiques et programmation

65. Les activités opérationnelles du système des Nations Unies sont conçues dans le but de faciliter le développement national. L'Assemblée générale a souligné que les priorités et plans nationaux de développement étaient le seul cadre de référence viable pour la programmation par pays des activités opérationnelles et devraient être le fondement des programmes qui devraient donc être conduits par le pays. Elle a par ailleurs souligné l'importance des plans nationaux dans la mise en oeuvre des conclusions et des engagements adoptés à l'issue des conférences mondiales ainsi que le rôle des activités opérationnelles des Nations Unies pour faciliter cette mise en oeuvre. En outre, dans ses résolutions 47/199 et 50/120, l'Assemblée générale a souligné qu'il importait au plus haut point d'intégrer les travaux du système des Nations Unies dans les politiques, plans et programmes nationaux. Des instruments et modes de programmation tels que les notes de stratégie de pays, l'approche-programme et l'exécution nationale ont un double objectif : a) faciliter une coopération plus étroite au sein du système des Nations Unies; et b) intégrer des travaux coordonnés dans les processus nationaux. D'après les renseignements disponibles, le système des Nations Unies a obtenu de meilleurs résultats en ce qui concerne le premier de ces objectifs. En règle générale, le fonctionnement du système des Nations Unies pour le développement est mieux coordonné, mais ses activités opérationnelles pourraient être mieux intégrées aux programmes nationaux.

66. Dans ses résolutions 47/199 et 50/120, l'Assemblée générale a donné des directives en vue de mieux coordonner les activités opérationnelles du système des Nations Unies et de mieux les intégrer aux plans nationaux de développement, en ayant recours à un cadre stratégique de programmation pour répondre de façon plus cohérente aux objectifs et priorités recensés dans les plans nationaux. Les réformes du Secrétaire général et plus particulièrement l'établissement des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, qui viennent compléter la note de stratégie de pays là où elle existe, ont largement contribué à la réalisation de cet objectif. Les bilans communs de pays jouent un rôle capital dans la formulation de ces cadres stratégiques.

Recommandation

67. L'Assemblée générale voudra peut-être insister sur l'application intégrale de ses résolutions 47/199 et 50/120, en particulier les dispositions concernant la programmation qui visent à mieux intégrer le soutien des Nations Unies dans les stratégies et programmes des pays.

A. La note de stratégie de pays

68. Sur les 90 pays qui se sont déclarés intéressés par l'élaboration d'une note de stratégie de pays, 33 y ont donné suite. Ce lent démarrage s'explique souvent par le fait qu'il s'agit d'une initiative volontaire, pour laquelle l'approbation du gouvernement est nécessaire, et que par conséquent, son élaboration et son adoption dépendent dans une large mesure de l'existence d'une situation politique et économique stable ainsi que du calendrier national de planification du développement.

69. Lorsque les notes de stratégie de pays ont été établies à l'issue de longues consultations avec les partenaires intéressés, elles ont favorisé la concertation et les échanges de données d'information avec les gouvernements hôtes et entre les organismes du système, et par conséquent, une meilleure coordination. Toutefois, les autorités nationales et certaines composantes du système des Nations Unies n'ont pas toujours suffisamment participé à l'établissement de ces notes de stratégie. D'après les renseignements disponibles à ce jour, celles-ci ont été dans plusieurs cas un acte isolé, n'ayant que peu d'effet à long terme sur la coordination des activités du système des Nations Unies, en particulier lorsqu'on n'avait pas clairement établi des dispositifs d'application et de contrôle. Seuls quelques pays ont indiqué que leur note de stratégie était actuellement remise au point, et on ne dispose que de renseignements limités à cet égard. L'utilité du processus n'a pas été clairement établie dans tous les cas, sans compter que la lenteur avec laquelle il a été appliqué par un nombre relativement restreint de pays en a encore limité l'utilité en tant que cadre de référence pour la programmation.

Recommandations

70. L'Assemblée générale voudra peut-être constater le rapport existant entre la note de stratégie et le plan-cadre

d'aide au développement, lorsque ces deux éléments ont été adoptés. Elle pourrait réaffirmer les dispositions de ses résolutions 47/199 et 50/120 concernant l'adoption facultative de cette note par les pays, en spécifiant que celle-ci devrait, lorsqu'elle existe, servir de base à la préparation du plan-cadre, qui devrait être compatible avec elle.

71. Les coordonnateurs résidents devraient aider les pays qui ont adopté une note de stratégie à surveiller l'application de celle-ci. Ils devraient aussi encourager à réviser la note lorsqu'il le faut pour que les opérations des Nations Unies s'articulent bien sur les priorités nationales et contribuent vraiment au développement du pays.

B. Le plan-cadre d'aide au développement

72. Dans le cadre de son programme de réformes en date du 14 juillet 1997 (voir A/51/950, par. 50, 160, 161, et Action 10), le Secrétaire général a invité les fonds et programmes des Nations Unies à formuler un plan-cadre pour l'aide au développement afin que leurs programmes pour chaque pays correspondent à des objectifs et un calendrier communs. Cette initiative, qui fait suite aux dispositions du paragraphe 14 de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale, vise à garantir une collaboration axée sur les objectifs ainsi que la cohérence et la synergie dans la programmation.

73. Avec l'appui du Groupe des Nations Unies pour le développement, des plans-cadres ont été mis à l'essai dans 18 pays[4]. Cette phase pilote sera évaluée à la fin de l'année 1998, aussi l'Assemblée générale ne disposera-t-elle que d'enseignements préliminaires au moment de l'examen triennal. Si, dans un premier temps, les plans-cadres pour l'aide au développement ne concernaient que les fonds et programmes, le Secrétaire général a invité d'autres organismes des Nations Unies à participer à ce processus et le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO) procède actuellement à un examen des incidences de ces plans-cadres à l'échelle du système. Dans plusieurs pays, des organismes aident actuellement les fonds et programmes à formuler des plans-cadres. Des consultations avec les institutions de Bretton Woods sont aussi envisagées, notamment en liaison avec les stratégies d'assistance aux pays de la Banque mondiale.

74. La préparation d'un plan-cadre d'aide au développement, qui est exposée en détail dans un additif au présent rapport (A/53/226/Add.1), s'effectue en collaboration, et en consultant étroitement le gouvernement, en veillant notamment à la compatibilité avec la note de stratégie de pays lorsque cette formule a été adoptée. Il faut s'appliquer à harmoniser les programmes de pays et à resserrer la coopération entre les divers partenaires. Les dispositions pratiques sont actuellement prises au niveau des coordonnateurs résidents pour coordonner les deux processus. Les États Membres sont dans l'ensemble favorables à ces plans-cadres, encore qu'ils ne soient pas tous du même avis en ce qui concerne le rapport entre le plan et la note de stratégie et que certains souhaitent une simplification. Plusieurs ont précisé que l'objectif des plans-cadres devrait être de garantir la participation active des autorités nationales et des parties prenantes ainsi que de toutes les institutions spécialisées du système, y compris les institutions de Bretton Woods. S'il est encore trop tôt pour faire le point sur ce processus, l'évaluation prochaine de la phase pilote permettra de mieux cerner la question et de définir les domaines où de nouvelles mesures s'imposent.

Recommandations

75. L'Assemblée générale voudra peut-être prendre note de l'introduction de plans-cadres d'aide au développement et du bilan préliminaire des directives provisoires régissant ce processus, que le Groupe des Nations Unies pour le développement a effectué en consultant les gouvernements et les organismes des Nations Unies. Elle voudra peut-être aussi réaffirmer la nécessité de mieux assurer la cohésion de la programmation, déjà soulignée au paragraphe 14 de sa résolution 50/120.

76. Dans les plans-cadres qui seront établis par la suite, il faudrait a) faire en sorte que le gouvernement concerné se sente véritablement intéressé à cette entreprise, en le consultant étroitement pour la préparation de celle-ci; b) établir la programmation en collaboration, en tenant compte du mandat et des points forts respectifs de chaque organisme participant; c) surveiller et évaluer les résultats en commun. Le plan-cadre devrait permettre aux organismes des Nations Unies de mieux coordonner leurs actions, de façon à travailler plus efficacement, dans la cohésion, à la réalisation des objectifs fixés par les grandes conférences.

77. Lors du prochain bilan triennal des orientations des activités de développement, le Secrétaire général devrait apprécier si le plan-cadre permet bien aux organismes des Nations Unies de coordonner leurs activités de pays pour une meilleure réalisation des objectifs, et en particulier déterminer si c'est un bon moyen d'harmoniser les différents programmes, s'il favorise le dialogue et la consultation entre tous les promoteurs de l'action de développement et si, grâce à lui, l'action des Nations Unies correspond à tout moment aux impératifs énoncés par le pays intéressé.

C. L'approche-programme

78. L'expérience montre que les pays bénéficiaires sont généralement favorables à l'approche-programme qui est appliquée essentiellement aux domaines sectoriels. Les organismes des Nations Unies ont interprété l'approche-programme de diverses manières, généralement en fonction des politiques et des procédures qui leur sont propres en matière de programmation.

79. Bien que l'on s'efforce d'étendre l'approche-programme à tous les pays bénéficiaires, cette approche n'est encore pas universellement appliquée. Dans certains pays, son application s'est heurtée à des difficultés dues à l'insuffisance des ressources institutionnelles et humaines, bien que le gouvernement se soit déclaré très intéressé. L'application des notes de stratégie de pays et des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement devrait faciliter le recours à l'approche-programme. Il demeure indispensable d'appuyer les organismes nationaux afin de faciliter la mise en oeuvre effective de cette formule.

Recommandation

80. L'Assemblée générale voudra peut-être réaffirmer qu'il convient d'opter chaque fois que possible pour l'approche-programme. Il est alors plus facile de placer les activités de développement épaulées par les divers protagonistes sous l'autorité du pays intéressé et de veiller tout particulièrement aux produits et résultats.

D. Harmonisation et simplification de la programmation

81. Pour faciliter l'intégration des activités du système des Nations Unies dans les programmes de développement nationaux et la collaboration entre les organismes des Nations Unies, l'Assemblée générale, dans sa résolution 50/120 et dans des résolutions antérieures, a demandé que les règles et les procédures soient simplifiées et harmonisées. Le présent examen confirme à nouveau que la complexité et la diversité des règles et des procédures applicables à la programmation au sein du système représentent une charge pour de nombreux pays et pour les bureaux de pays, et qu'il est impérieux de les simplifier davantage, notamment en matière de programmation. L'introduction des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement fournit l'occasion de collaborer à partir d'une base commune de données et de bilans de pays; cela devrait favoriser l'adoption de nouvelles dispositions au sein du système pour simplifier la programmation et contribuer ultérieurement à la mise en place d'un cycle de programmation mieux coordonné et simplifié pour la coopération au service du développement.

Recommandations

82. Il faut encore essayer de simplifier, comme l'a demandé l'Assemblée générale dans ses résolutions 47/199 et 50/120, les modes d'opération des organismes des Nations Unies. Pour que la note de stratégie de pays et le plan-cadre d'aide au développement servent véritablement de repères, il faudrait s'appliquer encore plus résolument à faire concorder la programmation durant un même cycle et à rationaliser l'élaboration des programmes. Les programmes de pays, ou leur équivalent, devraient autant que possible être soumis aux conseils d'administration dans la coordination et en même temps que, le cas échéant, la note de stratégie et le plan-cadre.

83. Lorsqu'on entreprend de simplifier les modes de planification et les règles administratives appliqués par les organismes des Nations Unies, il conviendrait de s'enquérir auprès des autres bailleurs de fonds de leurs préoccupations et des points qui retiennent plus particulièrement leur attention. Un rapport sur l'harmonisation pourrait être présenté au Conseil économique et social à sa session de fond de 1999 ou 2000.

84. On devrait simplifier encore et mieux harmoniser les modes d'opération qu'appliquent les organismes des Nations Unies pour établir, programmer et exécuter leurs activités et en surveiller les résultats, afin que leurs actions de terrain soient mieux coordonnées et contribuent plus efficacement au développement. Il faudrait en particulier considérer en regard les uns des autres la note de stratégie de pays, le plan-cadre d'aide au développement, le bilan commun de pays et les autres cadres d'opération adoptés par les Nations Unies, de façon à s'assurer de la cohésion générale de la programmation pendant un même cycle, d'éviter que des activités ne se recouvrent et d'une manière générale de parer aux risques de confusion.

IX. Suivi, évaluation et obligation redditionnelle

85. L'Assemblée générale, dans sa résolution 50/120, et le Conseil économique et social dans ses résolutions ultérieures, notamment dans sa résolution 1996/42, ont prié les organismes du système des Nations Unies de renforcer les moyens de contrôle, de coordonner les examens et les évaluation des programmes, d'appliquer systématiquement les enseignements tirés, d'incorporer des critères d'évaluation à tous les projets et programmes, de renforcer les capacités d'évaluation

au niveau national, de fournir au Conseil économique et social des informations quantifiables et comparables sur les activités d'évaluation et demandé instamment que tous les fonds et programmes du système des Nations Unies définissent des objectifs mesurables afin de renforcer leurs capacités de suivi et d'évaluation, incorporent ces objectifs dans leurs schémas directeurs respectifs pour l'application de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale et intensifient leur coopération dans l'élaboration de méthodes de suivi et d'évaluation.

86. Les organismes du système des Nations Unies ont tenu compte, lors des évaluations communes, des directives de l'Assemblée générale et d'autres organes intergouvernementaux relatives au suivi et à l'évaluation. Certains organismes ont mentionné les activités exécutées en vue de renforcer les capacités d'évaluation au niveau national, domaine qui devrait continuer de retenir l'attention.

87. Les organismes du système des Nations Unies n'ont pas suffisamment tenu compte de la nécessité de fixer des objectifs, conformément à la résolution 1996/42 du Conseil économique et social. Les organismes ont également été lents à organiser des évaluations communes des programmes, l'adoption du Plan-cadre pour l'aide au développement devant cependant les encourager à progresser sur cette voie. Quelques-uns ont communiqué des informations sur l'impact et l'efficacité de leurs activités. De plus, la présentation des rapports sur les résultats obtenus diffère en fonction des mandats, des méthodes de travail et du rôle des organismes au sein du système des Nations Unies.

88. D'une manière générale, les rapports présentés ne fournissent pas d'informations qui soient comparables comme l'a demandé le Conseil économique et social dans sa résolution 1996/42. Des problèmes de méthodologie empêchent de disposer d'informations comparables et quantifiables et doivent donc être aplanis. Le Groupe de travail interinstitutions sur l'évaluation a examiné certaines de ces questions lors de sa dernière réunion en juin 1998; toutefois, les organismes du système n'ont toujours pas adopté une approche concertée conformément aux dispositions des résolutions 50/120 de l'Assemblée générale et 1996/42 du Conseil économique et social.

89. Les enseignements tirés concernent essentiellement l'exécution des projets et programmes et confirment les conclusions précédentes. S'agissant de l'impact du système des Nations Unies au niveau national, les gouvernements bénéficiaires n'ont pas soumis de rapport d'évaluation sur les activités opérationnelles des Nations Unies bien qu'ils s'accordent généralement à reconnaître la contribution de ces activités à leur développement. Plusieurs pays ont indiqué que le montant des ressources financières alloué était un critère d'évaluation important. Nombre de pays ont apprécié la contribution à l'élaboration de politiques, en particulier dans le secteur social. Pour certains d'entre eux, les initiatives visant à atténuer les conséquences des réformes économiques sur la société revêtaient une importance particulière. Le soutien fourni pour la coordination et la gestion de l'aide ainsi que pour l'intégration des économies en transition dans l'économie mondiale était également jugé bénéfique.

Recommandations

90. Les organismes des Nations Unies devraient veiller en priorité à améliorer les activités d'évaluation et à mettre davantage à profit les enseignements qu'ils sont susceptibles d'en tirer en vue d'accroître l'efficacité et la transparence.

91. Les informations fournies au Secrétaire général par les organismes pertinents sur les activités d'évaluation pourraient être récapitulées dans les futurs examens triennaux de manière à compléter les évaluations d'impact sur les questions stratégiques et intersectorielles. Les leçons tirées des évaluations effectuées par les organismes et le secrétariat doivent être appliquées à la programmation.

92. Les organismes des Nations Unies devraient fournir l'appui et les ressources nécessaires pour l'exécution des évaluations et veiller à ce que les programmes bénéficient des enseignements dégagés.

93. À la demande des pays concernés, les organismes devraient aider à développer les capacités d'évaluation nationales et à en promouvoir l'utilisation en organisant, le cas échéant, au niveau national des évaluations des principaux secteurs bénéficiant de l'aide d'autres partenaires. Ces évaluations devraient notamment permettre de simplifier l'évaluation des programmes nationaux de développement, d'harmoniser les approches suivies tant au sein qu'en dehors du système des Nations Unies et à associer davantage le pays concerné à ce processus et à ses résultats.

94. Les équipes de pays devraient assurer de façon systématique l'établissement de la documentation et la mise en commun des pratiques recommandées en ce qui concerne le système des coordonnateurs résidents et la collaboration, y compris le suivi des grandes conférences et favoriser la constitution d'une mémoire institutionnelle susceptible d'améliorer la coordination sur le terrain et d'orienter la formation ainsi que la création de capacités.

X. Coordination sur le terrain

A. Le système des coordonnateurs résidents

95. La coordination sur le terrain du système des Nations Unies fonctionne sur la base d'un principe fondamental : les gouvernements bénéficiaires sont responsables, au premier chef, de la coordination de toute l'aide extérieure en vue de l'intégration de cette aide dans leurs activités nationales de développement. Le système des coordonnateurs résidents aide le gouvernement concerné, à sa demande, à assumer cette responsabilité, notamment en lui fournissant un appui pour l'organisation de tables rondes et la création d'agences permettant l'échange d'informations entre les partenaires du développement afin de veiller à la complémentarité des programmes et des stratégies et plans nationaux. Les réformes engagées par le Secrétaire général en 1997 ont notablement contribué à renforcer le système des coordonnateurs résidents conformément aux résolutions 47/199 et 50/120 de l'Assemblée générale. Ces réformes sont mises en oeuvre sous l'égide du Groupe des Nations Unies pour le développement et en coordination étroite avec le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO). Bien qu'un certain nombre de décisions ne soient pas encore pleinement opérationnelles et que certaines questions soient encore à l'étude, l'analyse de la mise en oeuvre des résolutions 47/199 et 50/120 de l'Assemblée montre que des progrès considérables ont été accomplis. C'est ainsi que, désormais, le coordonnateur résident : a) est recruté en fonction de critères convenus d'un commun accord et d'une évaluation des compétences au sein de l'ensemble du système des Nations Unies; b) bénéficie d'un meilleur appui que lui fournissent à la fois le siège, grâce à la désignation d'interlocuteurs, et le Bureau du Groupe des Nations Unies pour le développement, dans le cadre de consultations engagées avec le CCQPO (principalement par le biais de son Groupe de travail sur le système des coordonnateurs résidents); c) reçoit des ressources spéciales du PNUD pour les activités de coordination ainsi que certaines ressources indirectes provenant d'autres organisations; d) bénéficie d'une plus large délégation de pouvoirs; et e) bénéficie d'un meilleur appui de la part des organismes du système des Nations Unies, souvent à la suite d'ateliers et de séminaires à portée pratique consacrés à l'animation d'équipes.

96. Il apparaît très clairement que lorsque la fonction de coordonnateur résident engage la responsabilité collective des représentants d'autres organisations du système des Nations Unies dans le pays et encourage la collaboration en matière de programmation, de suivi et d'évaluation dans un esprit d'équipe et dans la poursuite de buts et d'objectifs communs, les activités opérationnelles gagnent en efficacité. On compte, dans le monde, de nombreux exemples de systèmes de coordonnateurs résidents qui fonctionnent sur la base de ces principes. S'il combine un ensemble approprié de pratiques recommandées, le système des coordonnateurs résidents peut fonctionner et atteindre les objectifs attendus, même dans la perspective des contraintes actuelles.

97. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire : une attention toute particulière devrait notamment être accordée à un ensemble de questions mises en évidence dans le présent rapport. C'est le cas de la relation entre le système des coordonnateurs résidents et les pays hôtes, et notamment de la circulation de l'information, de la désignation d'interlocuteurs gouvernementaux et de la nécessité, dans certains pays, de renforcer l'intérêt et l'appui des gouvernements. L'organisation de consultations régulières entre l'ensemble des coordonnateurs résidents et les partenaires nationaux, lorsque ces consultations n'existent pas encore, permettrait de répondre encore plus efficacement aux besoins nationaux. Il conviendrait également de renforcer la participation de tous les partenaires intéressés du système des Nations Unies au fonctionnement du système des coordonnateurs résidents à l'échelon des pays. Il faudrait en particulier étudier la possibilité d'assurer la pleine participation des organismes qui ne disposent pas d'une représentation sur le terrain. La simplification et l'harmonisation des procédures, de même que l'uniformisation des niveaux de délégation de pouvoirs, constitueraient des atouts indéniables pour le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents. Il conviendrait par ailleurs de prendre des dispositions pour favoriser de façon plus systématique la mise en commun des pratiques recommandées et la constitution d'une mémoire institutionnelle susceptible d'alimenter l'information et d'améliorer les critères de sélection pour tous les membres des équipes de pays. S'il est vrai que diverses mesures ont déjà été prises, beaucoup reste encore à faire dans ces différents domaines.

Recommandations

98. L'Assemblée générale souhaitera peut-être prendre note des progrès réalisés pour renforcer le système des coordonnateurs résidents et en encourager la poursuite en vue notamment a) d'assurer la pleine participation des organisations à l'appui du système; b) de continuer à élargir la base de recrutement des coordonnateurs résidents et d'améliorer les critères de sélection et les procédures, en procédant notamment à une évaluation des compétences; c) de continuer à dispenser une formation dans des domaines techniques aux fins de la constitution et de l'animation des équipes; et d) de veiller à ce que le coordonnateur résident tienne pleinement compte des mandats et des intérêts de tous les organismes, en particulier de ceux qui ne sont pas représentés sur le terrain. Les responsables devraient être instamment priés de veiller à cet égard à ce que tous les membres du personnel des organismes dans les pays bénéficiaires soient pleinement au

courant du fonctionnement du système de coordonnateurs résidents et des responsabilités leur incombant pour en assurer l'efficacité et qu'ils possèdent les qualifications techniques nécessaires.

99. Tous les organismes du système des Nations Unies doivent participer pleinement aux efforts collectifs du système des coordonnateurs résidents visant à favoriser la promotion et la programmation de programmes communs, le suivi et l'évaluation de manière à renforcer l'efficacité du système des Nations Unies sur le terrain. À cette fin, il convient d'encourager la participation de tous les organismes, en particulier de ceux qui ne sont pas représentés sur le terrain, au fonctionnement du système des coordonnateurs résidents, tant au siège qu'à l'échelon des pays.

100. Il conviendrait de renforcer les liens entre les coordonnateurs résidents et le pays hôte grâce à un échange plus abondant d'informations, à la désignation d'interlocuteurs nationaux et à des consultations périodiques avec les partenaires nationaux et tous les partenaires du système des Nations Unies.

B. Comités organisés au niveau local et groupes thématiques

101. Le rapport du Secrétaire général sur les progrès accomplis dans l'application de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale (voir E/1997/65, par. 41; voir également E/1997/65/Add.2) indiquait que des comités organisés au niveau local avaient été mis en place dans 86 pays sur 107. Les réponses des gouvernements ont laissé entrevoir que des améliorations pourraient être apportées dans un certain nombre de domaines : a) meilleure adaptation des activités du système des coordonnateurs résidents aux objectifs, politiques et programmes nationaux; b) meilleure concertation et meilleure interaction entre le système des coordonnateurs résidents et les partenaires nationaux, et en particulier participation accrue des gouvernements hôtes aux activités du système des coordonnateurs résidents; c) faculté du système des coordonnateurs résidents de faciliter la mobilisation des ressources; enfin d) contribution du système des coordonnateurs résidents au développement des capacités afin de renforcer la fonction de coordination des gouvernements. La participation au système des coordonnateurs résidents des différentes organisations représentées à l'échelon des pays n'est pas uniforme. Il conviendrait d'améliorer encore les relations avec les organisations qui ne sont pas représentées sur le terrain par le biais de meilleurs moyens de communication. Comme il est indiqué au paragraphe 105 du présent rapport, la délégation de pouvoirs et la décentralisation au sein du système ne sont pas encore uniformes. On pourrait également améliorer la répartition des responsabilités, tout comme la simplification et l'harmonisation des procédures opérationnelles. Par ailleurs, il ressort des données disponibles que ces comités pourraient être organisés d'une manière plus souple. Des compétences avérées dans la conduite des réunions et un suivi adéquat contribuent au bon fonctionnement du système des coordonnateurs résidents. Les liens avec les autorités nationales varient considérablement.

102. L'échange de données d'information est un objectif commun à la plupart des comités organisés au niveau local et des groupes thématiques. Lorsqu'elles dépassent ce stade, les consultations portent le plus souvent sur le choix des orientations et la définition des objectifs communs même si dans certains cas elles portent sur des activités de programmation à caractère plus opérationnel. La participation d'organismes du système des Nations Unies, de représentants des gouvernements et d'autres parties prenantes au travail des groupes thématiques n'est pas uniforme. L'amélioration du fonctionnement du système des coordonnateurs résidents semble étroitement liée à la structure et à l'efficacité des groupes thématiques.

Recommandations

103. L'Assemblée générale souhaitera peut-être réaffirmer que les comités organisés au niveau local, conformément aux dispositions des résolutions 47/199 et 50/120 (par. 40), devraient s'employer à mieux harmoniser les activités du système des coordonnateurs résidents avec les efforts nationaux par une concertation accrue avec le gouvernement hôte et d'autres partenaires du développement.

104. Il faudrait que le système des Nations Unies renforce le fonctionnement des groupes thématiques au niveau national du fait qu'ils constituent l'un des instruments primordiaux du système des coordonnateurs résidents pour accroître la coordination et le dialogue au niveau local en leur assurant des ressources adéquates.

C. Décentralisation et délégation de pouvoirs

105. Ainsi qu'il est précisé dans l'additif 1 au présent rapport (A/53/226/Add.1), les fonds et programmes des Nations Unies ont fait l'objet d'importantes mesures de décentralisation et de délégation de pouvoirs dans le cadre des efforts entrepris pour mieux répondre aux besoins nationaux et pour faciliter la coordination à l'échelon des pays. Si la plupart des organismes du système des Nations Unies ont eu

recours à la décentralisation et à la délégation de pouvoirs, ils l'ont fait de façon inégale, ce qui complique les initiatives communes et la coopération. L'efficacité, la cohésion et la coordination du système des coordonnateurs résidents auraient beaucoup à gagner d'une plus grande uniformité dans la délégation de pouvoirs sur le terrain, conformément au paragraphe 25 de la résolution 47/199 de l'Assemblée. Pour avoir l'effet voulu, la décentralisation et la délégation devraient aller de pair avec la réaffectation du personnel sur le terrain et le renforcement des bureaux extérieurs. Même si le système évolue indéniablement dans ce sens, il conviendrait peut-être de relancer les efforts dans ce domaine en consultation avec les pays hôtes. L'additif fournit également des précisions sur l'évolution récente du renforcement progressif des bureaux de pays et des bureaux sous-régionaux du système des Nations Unies par le biais de la réaffectation du personnel.

Recommandations

106. L'Assemblée générale souhaitera peut-être demander aux organismes des Nations Unies d'uniformiser davantage la délégation de pouvoirs sur le terrain. Elle souhaitera peut-être aussi demander qu'il soit procédé à une évaluation de situation afin de déterminer dans quels domaines apporter des améliorations. Cette évaluation pourrait être soumise au Conseil économique et social.

107. Tous les organismes du système des Nations Unies devraient s'employer, compte tenu des divers besoins opérationnels, à uniformiser davantage la décentralisation, la délégation de pouvoirs, la réaffectation du personnel et le renforcement des bureaux sur le terrain afin d'assurer une coordination plus efficace du système des coordonnateurs résidents.

D. Locaux et services communs

108. Dans son programme de réformes, le Secrétaire général a décidé de regrouper les fonds, les programmes et les centres de formation des Nations Unies sous le même toit, sous l'autorité du coordonnateur résident et de désigner par l'expression «Maison des Nations Unies» les locaux communs des organismes des Nations Unies dans les différents pays [voir A/51/950, décisions 10 b) et c)]. Cette initiative devrait entre autres faciliter l'exécution du paragraphe 44 de la résolution 50/120 aux termes de laquelle l'Assemblée demandait au Groupe consultatif mixte des politiques et aux organismes spécialisés d'augmenter sensiblement le nombre des locaux communs en se fondant sur une analyse coûts-avantages et en évitant d'imposer une charge supplémentaire aux pays hôtes.

109. La gamme des services d'appui opérationnel requis par les organismes du système des Nations Unies présents sur le terrain est très étendue. Certains de ces services peuvent être fournis à tous les organismes indépendamment du lieu d'implantation de chacun. D'autres, en revanche, supposent l'existence ou la mise en place de locaux communs. Les coordonnateurs résidents soulignent le fait que la principale raison d'être des locaux communs réside dans les économies d'échelle qui permettent de réaliser des économies de coût en fournissant des services à plusieurs organismes en même temps. Ils soulignent en outre que des services communs peuvent être mis en place quel que soit l'emplacement des locaux des différents organismes. Un système de gestion intégrée devient dès lors de plus en plus nécessaire pour mieux coordonner les activités futures.

Recommandations

110. L'Assemblée générale souhaitera peut-être approuver le concept de «Maison des Nations Unies». Elle souhaitera peut-être également engager les organismes du système des Nations Unies à augmenter le nombre des locaux communs, encourager la pleine intégration du concept de «Maison virtuelle» par le biais du raccordement et de la compatibilité des logiciels parmi les organismes du système des Nations Unies. L'Assemblée souhaitera peut-être noter les initiatives prises par le Groupe des Nations Unies pour le développement touchant l'augmentation du nombre des locaux communs, en se fondant notamment sur une analyse coûts-avantages, conformément aux dispositions des résolutions pertinentes.

111. L'Assemblée générale souhaitera peut-être recommander que l'on coordonne et rationalise davantage la mise en place de services communs et les procédures existantes. Le Conseil économique et social pourrait être prié d'examiner les progrès accomplis dans ce domaine afin d'assurer une plus grande coordination et rationalisation des coûts.

XI. Renforcement des capacités, exécution nationale et questions connexes

112. Au cours des dernières années, pour mettre en oeuvre les programmes financés par l'ONU, on a fait beaucoup appel à l'exécution nationale, modalité considérée comme particulièrement efficace pour appuyer le développement national et le renforcement des capacités et qui permet à chaque pays d'être partie prenante dans les programmes de développement appuyés par le système, assure la stabilité desdits program-

mes lorsque cesse l'appui du système et favorise le recours aux compétences nationales pour l'exécution des activités. Ces dernières années, les dispositions adoptées par l'Assemblée générale à ce sujet ont été, au premier chef, axées sur le recours plus systématique à l'exécution nationale par le PNUD et par le FNUAP. Depuis un certain nombre d'années, l'UNICEF et le PAM font appel à l'exécution nationale dans le cadre de leur mandat. L'insuffisance des capacités nationales dans les domaines technique, administratif et de gestion demeure un problème dans certains cas. Il peut alors être utile d'avoir recours à des services d'appui. La complexité des procédures du système des Nations Unies demeure un obstacle majeur. En outre, les organismes du système continuent de remettre en cause leur participation à la conception et à la mise en oeuvre de projets exécutés à l'échelon national.

Recommandations

113. L'Assemblée générale souhaitera peut-être affirmer que le renforcement des capacités doit être explicitement défini comme l'un des objectifs de l'assistance technique fournie par le système des Nations Unies. Le renforcement des capacités doit impliquer non seulement la formation de ressources humaines, mais aussi le développement d'organisations individuelles et l'amélioration de l'environnement dans lequel elles opèrent. Il importe de tirer parti pour l'élaboration de méthodes et approches des données d'expérience et des pratiques recommandées échangées entre les organismes du système des Nations Unies. À cette fin, les leçons tirées des évaluations d'impact effectuées dans le contexte du présent examen triennal devraient servir, le cas échéant, à améliorer les méthodes actuelles. Il faudrait également procéder à d'autres évaluations de manière à pouvoir se fonder sur un large échantillon de pays et de secteurs.

114. Le concept de partie prenante étant au coeur de toutes les activités opérationnelles, le renforcement des capacités peut s'appliquer à divers aspects des capacités administratives ou techniques, notamment pour permettre à une société de procéder au suivi et à l'évaluation de son propre développement. L'approche-programme et l'exécution nationale doivent l'un et l'autre contribuer à aider le pays intéressé à devenir partie prenante. Des mesures doivent être prises, le cas échéant, pour faciliter l'adoption de l'approche-programme et de la modalité de l'exécution nationale. Les organismes du système des Nations Unies doivent consulter le pays bénéficiaire lorsqu'ils évaluent les capacités nationales touchant la mise en oeuvre de la modalité de l'exécution nationale. Il faut continuer à s'employer à accroître la transparence et la responsabilité des activités opérationnelles dans le cadre de l'application de la modalité de l'exécution nationale. Chaque fois qu'ils en sont priés, les organismes du système des Nations Unies doivent continuer à mettre leurs compétences techniques à la disposition des pays bénéficiaires dans le contexte de l'exécution nationale.

115. Les fonds et programmes et les institutions spécialisées du système des Nations Unies doivent continuer de veiller à fournir un appui approprié en vue de maximiser les chances de succès de l'exécution nationale. Il s'agit notamment de fournir un appui pour la gestion et l'obligation redditionnelle, la conception, l'exécution et l'évaluation, ainsi que pour faciliter l'application des procédures des Nations Unies.

XII. Aide humanitaire, relèvement, consolidation de la paix et développement

116. Au paragraphe 51 de sa résolution 50/120, l'Assemblée générale a demandé aux organismes des Nations Unies de tenir compte, dans leurs activités opérationnelles, des besoins particuliers de l'aide humanitaire, du relèvement et du développement en s'inspirant de sa résolution antérieure 46/182 sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence au sein du système. Ces dernières années, les conflits armés qui se sont produits dans un certain nombre de pays ont amené la communauté internationale à se mobiliser par le biais de programmes d'aide d'urgence. L'expérience tirée de ces situations complexes a permis aux organismes des Nations Unies et aux autres prestataires d'une aide d'urgence de prendre de plus en plus conscience de l'interdépendance de leur action, qu'il s'agisse de secours, de reconstruction ou de développement. La plupart des pays qui ont répondu aux questionnaires sur l'examen triennal des activités opérationnelles ont souligné l'importance de cette interdépendance. La question est également examinée dans un rapport sur l'aide humanitaire soumis au Conseil économique et social.

117. Au cours des dernières années, l'ONU s'est trouvée de plus en plus fréquemment confrontée à des situations d'urgence complexes, notamment à la suite de troubles civils et de conflits armés. Pour faire face à ces situations, qui ont touché pas moins de 36 pays sur quatre continents, les organismes du système ont dû trouver de nouveaux moyens d'intervention et de nouvelles formes de coopération. Ils s'efforcent dans ce cas de répondre aux besoins de l'aide humanitaire, du relèvement et de l'appui au développement de façon plus cohérente et de renforcer encore leur cohésion et leur efficacité pendant la phase de la consolidation de la paix qui fait suite au conflit. Le Secrétariat de l'ONU, les fonds et les programmes, les institutions et les autres organismes du système des Nations Unies, y compris les institutions

de Bretton Woods, participent tous à cette action sous la conduite des organismes intergouvernementaux et à la demande des gouvernements.

118. L'idée que, dans les pays sortant d'un conflit, l'on puisse simplement remplacer progressivement les programmes de secours par des programmes de développement normaux et que l'assistance puisse être considérée comme une simple étape dans le passage progressif de l'aide humanitaire au développement a cédé la place à une vision plus subtile des rapports entre les différentes catégories de programmes et de prestataires d'aide. Les organismes humanitaires veillent de plus en plus à ce que l'aide d'urgence favorise le redressement et le développement, en tenant compte des mécanismes dont disposent les communautés concernées pour faire face à la situation. De même, les prestataires d'une aide au développement sont de plus en plus conscients de l'intérêt qu'ils ont à participer dès le début à l'effort de relèvement afin de réduire au minimum la déstabilisation, amorcer et affermir le redressement et enfin créer les conditions propices au retour des personnes déplacées.

119. Ces dernières années, un certain nombre de problèmes se sont posés lorsque, pendant des périodes de transition après des conflits, des pressions se sont exercées en faveur de l'abandon progressif des programmes de secours. Cela a fait apparaître la nécessité d'une approche stratégique intégrée entre tous les donateurs et de mécanismes efficaces de coordination sur le terrain. Cela a également fait apparaître la nécessité d'encourager les organismes de développement à participer dès le début à l'action internationale en cas de conflit et d'accélérer l'apport d'un appui financier au développement pendant la période qui fait immédiatement suite à la fin d'un conflit.

120. La consolidation de la paix après un conflit est une notion qui évolue encore dans les résolutions de l'Assemblée générale et dans les rapports du Secrétaire général, et qui désigne les initiatives tendant à consolider la paix et à prévenir une résurgence d'un conflit armé. Elle tend à placer les activités qui relèvent de l'aide humanitaire, des droits de l'homme et du développement dans un contexte politique plus large, favorisant ainsi la réconciliation, la reconstruction et le redressement. Par sa nature et par son importance, la consolidation de la paix après les conflits intéresse toutes sortes d'organisations. On reconnaît de plus en plus que, dans des situations de ce genre, il faut avoir recours à des partenariats dans lesquels chaque organisation ou chaque groupe est en mesure de traiter certains aspects du problème de manière cohérente et coordonnée. Les différents intervenants au sein du système des Nations Unies sont de plus en plus capables de relever ces défis, que ce soit les départements ou les institutions, les comités exécutifs ou les mécanismes interinstitutions. Les activités opérationnelles du système des Nations Unies ont toutefois besoin de beaucoup plus que cela et, notamment, d'un appui et d'orientations au niveau intergouvernemental.

121. Grâce à l'expérience acquise, les méthodes de coordination de l'assistance fournie par les divers organismes des Nations Unies évoluent : c'est ainsi que l'on tient compte de plus en plus tôt des besoins de développement et que les secours sont conçus de manière à contribuer à une reconstruction durable et à faciliter le relèvement ainsi que la poursuite, ou la reprise, des activités de développement. C'est là l'aboutissement d'une meilleure compréhension des besoins et des rôles des uns et des autres au niveau des pays, qu'il s'agisse du coordonnateur de l'action humanitaire ou du coordonnateur résident, ou encore du rapport entre leurs fonctions respectives et celles du Représentant spécial du Secrétaire général. Le programme de réformes du Secrétaire général définit à cet égard des structures et des rapports nouveaux dans les principaux domaines d'activité de l'Organisation. S'il est encore trop tôt pour analyser leur impact, la question est néanmoins abordée dans l'additif au présent document. On observe notamment un souci croissant de direction participative dans le choix des orientations et le travail d'équipe des différents organismes concernés. À cet égard, il convient de signaler les travaux menés sous les auspices du CAC afin de définir pour le système des Nations Unies un cadre stratégique qui permettra d'orienter les travaux d'analyse et les opérations dans les pays en crise, ainsi que l'accord intervenu concernant un dispositif de coopération pour la programmation de l'aide internationale. Il faut mentionner également les efforts menés d'un commun accord pour définir les fonctions et choisir les candidats lorsque le coordonnateur résident doit également organiser l'aide humanitaire, sans oublier l'action coordonnée de mobilisation de fonds menée dans le cadre de la procédure d'appel global.

122. Le système des coordonnateurs résidents se heurte à des problèmes particuliers dans les pays en crise, car les programmes de développement du système des Nations Unies peuvent exister parallèlement à des opérations de secours et d'aide au relèvement, ou encore à des négociations politiques. Il est désormais évident que ces éléments devraient être utilisés de manière synergique afin d'apporter, le cas échéant, un soutien efficace au processus de paix, et d'appuyer la consolidation de la paix après un conflit. En deux occasions, le coordonnateur résident a été nommé Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, formule qui pourrait être reprise ailleurs.

Recommandations

123. L'Assemblée générale souhaitera peut-être réaffirmer le rôle des activités opérationnelles dans les pays sortant d'un conflit, pendant la phase de consolidation de la paix, de la reconstruction et du relèvement. Il importe de considérer que la coordination des activités humanitaires et de la coopération pour le développement est indispensable pour assurer une transition sans heurt entre les opérations de secours et de développement.

124. Tous les organismes des Nations Unies doivent adopter une approche coordonnée touchant le rôle des activités opérationnelles dans le contexte de la fourniture d'une aide humanitaire, de la reconstruction et du relèvement. Les conclusions adoptées par le Conseil économique et social lors de la première partie de sa session de fond de 1998 (en particulier aux paragraphes 2, 14, 17 et 18) devraient servir de base aux recommandations de l'Assemblée générale concernant le rôle a) du système des coordonnateurs résidents, notamment le recours aux coordonnateurs de l'aide humanitaire ou aux coordonnateurs régionaux, b) l'utilisation d'un cadre stratégique pour l'établissement des évaluations et coordonner l'intervention des divers partenaires, y compris des organismes de coopération pour le développement, c) les liens de la procédure d'appel unique avec d'autres procédures, y compris la programmation et les activités de développement. L'Assemblée générale souhaitera peut-être inviter instamment le système des Nations Unies à préciser les liens du Plan-cadre pour l'aide au développement, la planification stratégique et la procédure d'appel unique aux fins d'une action soutenue.

125. Tous les organismes des Nations Unies, y compris les institutions de Bretton Woods, et tous les groupes interinstitutions pertinents devraient mieux prendre en compte les liens existant entre les activités d'aide humanitaire, de relèvement et de développement et lors de la phase de consolidation de la paix. À l'ONU, le Comité directeur créé aux termes du programme de réformes du Secrétaire général devra harmoniser les consultations, la programmation, la mobilisation des ressources et les capacités d'intervention. Les questions connexes de l'aide pour le développement, des droits de l'homme et de la consolidation de la paix devront également être prises en compte lors de l'examen de la coordination de l'aide humanitaire par les organes intergouvernementaux.

126. Les organismes des Nations Unies qui s'emploient actuellement à mettre au point des mécanismes d'évaluation et de programmation, notamment le Plan-cadre pour l'aide au développement, la procédure d'appel unique pour les secours d'urgence et le cadre stratégique pour les pays en crise, devraient faire appel à leurs compétences mutuelles afin de maximiser la compatibilité de ces mécanismes.

127. L'Assemblée générale souhaitera peut-être prendre note des initiatives récentes visant à préciser les paramètres déterminant les responsabilités dans les fonctions de coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire et leurs rapports avec les fonctions des représentants spéciaux du Secrétaire général de manière à maximiser la cohésion indispensable des interventions pour en assurer l'efficacité. L'établissement de directives plus précises pour chacune de ces fonctions et de procédures de sélection des coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire permettrait d'apporter les améliorations voulues. Le coordonnateur résident devrait normalement continuer d'assurer les fonctions de coordonnateur de l'aide humanitaire et d'adjoint des représentants spéciaux.

XIII. Coopération technique entre pays en développement

128. À la reprise de sa session de 1997 et au cours de la partie de sa session de fond de 1998 consacrée aux activités opérationnelles, le Conseil économique et social a examiné les directives révisées pour l'examen des politiques et procédures concernant la coopération technique entre pays en développement. À cet égard, les pays en développement ont déclaré que la CTPD devrait être développée pour les aider à s'intégrer pleinement dans l'économie mondiale. Il faudrait donc, lors de l'examen triennal, examiner également cette dimension importante et évolutive de la coopération technique. Le rapport examiné par le Conseil économique et social traite de cette question. La section VI (Directives révisées) présente un intérêt particulier à cet égard, en particulier les dispositions tendant à ce que les organismes et institutions des Nations Unies prennent les mesures nécessaires en ce qui concerne la coopération pour le développement et l'allocation de ressources appropriées.

129. En ce qui concerne le PNUD, on trouvera, au paragraphe 61 du rapport sur l'examen des nouveaux arrangements en matière de programmation (DP/1998/34), les données les plus récentes sur le financement des activités de coopération technique entre pays en développement. Il est notamment indiqué que 0,5 % des ressources de base sont disponibles aux fins de promotion de la CTPD. En outre, on s'emploie à faciliter l'accès des pays les moins avancés au système d'orientation pour l'information en matière de CTPD et à d'autres réseaux d'information. Le rapport indique également que près de 50 % des descriptifs de cadres de coopération et programmes régionaux et de pays ont mis en valeur la CTPD soit comme modalité d'exécution d'un programme soit en tant qu'initiative spécifique.

Recommandations

130. L'Assemblée générale souhaitera peut-être encourager le système des Nations Unies à continuer de promouvoir la CTPD en lui affectant les ressources nécessaires et en l'appuyant dans toutes ses activités opérationnelles. Elle souhaitera peut-être également affirmer les principes directeurs formulés dans la section VI du rapport susmentionné présenté au Conseil économique et social (E/1997/110). La CTPD devrait être pleinement mise à profit pour compléter les autres formes de coopération technique en tant que modalité d'exécution de programmes et de renforcement de la coopération Sud-Sud.

XIV. Rôle des institutions spécialisées sur le terrain

131. Au paragraphe 30 de sa résolution 50/120, l'Assemblée générale a souligné le rôle important que jouaient les institutions spécialisées du système des Nations Unies pour le transfert et l'adaptation des compétences techniques et fonctionnelles nécessaires à l'exécution nationale. Dans sa résolution 47/199, l'Assemblée générale avait déjà reconnu le rôle clef des institutions spécialisées et demandé un partage plus clair des responsabilités afin que le système continue d'appuyer comme il convient les pays bénéficiaires. Les institutions spécialisées examinent avec une attention renouvelée la façon de mieux conjuguer leurs capacités organiques pour l'exécution des activités opérationnelles. De plus en plus, les fonctions d'orientation et de plaidoyer et les activités normatives des institutions des Nations Unies sont étroitement liées aux activités opérationnelles par l'intermédiaire des services consultatifs, en particulier dans le contexte du suivi organique des conférences mondiales. Les institutions représentées sur le terrain participent de plus en plus activement aux travaux des groupes thématiques et aux activités de coordination des coordonnateurs résidents et indiquent que ces mécanismes constituent d'excellents moyens d'être associés à l'examen des questions intéressant l'ensemble du système.

132. On assiste à une profonde mutation des institutions spécialisées en tant que composante majeure du système des Nations Unies pour le développement. La contraction des fonds fournis par le PNUD, leur partenaire traditionnel, a une importante répercussion sur les responsabilités, les ressources et les effectifs des agents d'exécution. Les institutions spécialisées, dont le rôle d'agent d'exécution des programmes financés par le PNUD était considérable au début de la décennie, participent de moins en moins aux activités opérationnelles au niveau des pays. En règle générale, ces institutions ont peu de liens financiers avec les autres fonds et programmes des Nations Unies. En conséquence, les ressources de bon nombre de ces institutions proviennent au premier chef des ressources de base de leur budget ordinaire.

133. Certaines institutions ont du mal à faire face aux demandes qui émanent des pays bénéficiaires des programmes parce qu'elles ne sont pas représentées au sein de l'équipe de pays. Les plus petites d'entre elles sont en contact direct avec les organismes techniques nationaux, leur participation au système des coordonnateurs résidents reste limitée et elles risquent de se voir marginalisées par la suite.

Recommandations

134. Les institutions du système des Nations Unies devraient continuer à jouer un rôle important dans les activités opérationnelles, en particulier en tirant pleinement parti de leurs mandats et capacités normatifs et analytiques ainsi que sur le plan de la recherche. Toutes les parties intéressées doivent veiller à inclure les institutions dans le système de coordonnateurs résidents et à l'exécution des processus sur le terrain, notamment la note de stratégie nationale, et le Plan-cadre pour l'aide au développement, en particulier lorsque l'institution ne dispose pas d'une représentation indépendante sur le terrain. La disposition du paragraphe 30 de la résolution 50/120 concernant le transfert et l'adaptation des compétences techniques et fonctionnelles nécessaires à l'exécution nationale devrait être appliquée intégralement.

XV. Coopération avec les institutions de Bretton Woods

135. Les résolutions 50/227 et 51/240 de l'Assemblée générale et la résolution 1996/43 du Conseil économique et social ont reconnu qu'il importait de renforcer la coopération entre les institutions de Bretton Woods et le reste du système des Nations Unies. Un examen exploratoire conjoint de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods (E/1998/61) a été présenté au Conseil à sa session de fond de 1998, conformément à la résolution 50/227 de l'Assemblée générale. Il analyse les relations entre l'ONU et ces institutions dans six principaux domaines, y compris l'assistance technique, et formule des recommandations tendant à promouvoir la coopération à l'échelon mondial et à l'échelon des pays.

136. Le présent rapport complète cette analyse figurant dans l'additif 1 en tirant parti des opinions exprimées par les gouvernements, le système des coordonnateurs résidents et

les organismes du système des Nations Unies, l'accent étant mis sur la coopération à l'échelon des pays. Ces opinions privilégient généralement une plus grande coopération tout en reconnaissant les différences qui existent entre les missions des divers organismes. Par suite de la convergence croissante des préoccupations intersectorielles – élimination de la pauvreté et autres priorités – observées dans les conférences et les sommets organisés par les Nations Unies, et de la décentralisation à laquelle procède la Banque mondiale et d'autres organismes du système, on prend conscience du fait qu'il existe de plus en plus de possibilités de coopération à l'échelon des pays, en plein accord avec les pays hôtes. Le système des coordonnateurs résidents s'emploie de plus en plus à promouvoir la concertation préconisée au paragraphe 21 de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale. En outre, le système des coordonnateurs résidents et les institutions de Bretton Woods multiplient les échanges de données d'information lors des missions dans les pays et la mise en commun des données, des analyses et des cadres de programmation. La coopération en matière de suivi des grandes conférences intervient au sein des groupes thématiques, ce qui peut conduire à l'organisation d'activités de programmation concertées. La collaboration se renforce également dans le cadre des réunions des groupes consultatifs et des tables rondes et au niveau de l'appui apporté aux gouvernements sur leur demande pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions de coordination. Les institutions de Bretton Woods participent à plusieurs projets pilotes du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et une collaboration est envisagée pour mettre au point la stratégie d'assistance du Plan-cadre et de la Banque mondiale dans deux pays pilotes. L'engagement partagé d'éliminer la pauvreté et d'autres préoccupations communes dans un certain nombre de domaines, qu'il s'agisse de la réforme de l'administration publique ou de l'intégration sociale, particulièrement pendant les périodes de réforme et d'ajustement économiques, ou encore du renversement de la tendance au tarissement des ressources au service du développement, notamment dans les circuits multilatéraux, ouvrent de nouvelles perspectives de coopération. Plusieurs initiatives ont été lancées à l'échelon des organismes des Nations Unies ainsi que par le Groupe des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale afin de tirer parti de ces perspectives.

Recommandations

137. L'Assemblée générale souhaitera peut-être prendre note des progrès récents qui ouvrent de nouvelles perspectives pour le développement de la coopération et une meilleure complémentarité des politiques, programmes et activités entre les institutions de Bretton Woods et le système des Nations Unies. À cet égard, elle souhaitera peut-être également tenir compte de l'examen que le Conseil économique et social doit consacrer, à la reprise de sa session, au rapport sur l'examen exploratoire conjoint de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods.

138. L'Assemblée souhaitera peut-être également demander que se poursuivent les efforts visant à encourager la coopération et le dialogue entre les institutions pertinentes, en particulier à l'échelon des pays, pour l'évaluation de la situation du pays intéressé et d'un appui pour la mise en oeuvre des politiques nationales ainsi que pour la fourniture d'une aide pour le développement. L'Assemblée générale pourrait souhaiter inviter les institutions de Bretton Woods et les organismes du système des Nations Unies à maximiser leur coopération, conformément aux préférences exprimées par les gouvernements, tout en respectant leurs attributions et mandats respectifs. En tant que membres du CAC, bien que ne faisant pas partie du système des coordonnateurs résidents, les représentants des institutions de Bretton Woods doivent être encouragés à participer activement aux travaux des équipes de pays des Nations Unies, y compris à ceux des groupes thématiques et des comités locaux de manière à développer au maximum l'échange d'informations et le dialogue sur les questions de fond, l'objectif étant de renforcer le suivi des grandes conférences et l'impact de l'assistance fournie pour le développement par le système des Nations Unies. La décentralisation des responsabilités de la Banque mondiale, en cours actuellement pourrait fournir une nouvelle occasion de renforcer la coopération.

139. Sur la base des arrangements existants et conformément aux préférences exprimées par les gouvernements, des mesures doivent être prises pour renforcer la coopération entre les institutions de Bretton Woods et le système des Nations Unies à l'appui de la mobilisation de ressources extérieures et de la coordination de l'aide, notamment par le biais de mécanismes tels que les tables rondes et les groupes consultatifs et d'autres arrangements tendant à promouvoir le dialogue avec les donateurs.

Notes

[1] Le décompte des réponses reçues est le suivant : 55 réponses émanant de gouvernements donateurs; 17 réponses émanant des principaux gouvernements donateurs, dont l'Union européenne (réponse collective); 95 réponses en provenance du réseau des coordonnateurs résidents; et 25 réponses émanant des fonds et programmes des Nations Unies. En outre, le rapport reprend les données recueillies en 1997 par le Département des affaires économiques et sociales (DAES) de l'ONU concernant la coordination sur le terrain, et tient compte des informations obtenues auprès du Comité consultatif pour les questions relatives aux

programmes et aux opérations (CCQPO), du CAC, du Groupe des Nations Unies pour le développement et d'autres organes pertinents.

[2] Les conclusions des six études d'évaluation de l'impact des activités opérationnelles sont publiées à part; les études complètes sont disponibles sur demande auprès du Service de l'élaboration des politiques de coopération en matière de développement du Département des affaires économiques et sociales.

[3] On trouvera dans un document de séance dont le Conseil économique et social a été saisi à sa session de fond de 1998 des précisions sur les évaluations d'impact effectuées au Brésil, en El Salvador, au Mali, au Pakistan, en Ouganda et au Zimbabwe. Les rapports sur chaque pays sont disponibles auprès du Département des affaires économiques et sociales. La première série d'évaluations d'impact a été réalisée avec l'appui financier du Canada, de la France, de l'Irlande, du Royaume-Uni et de la Suisse par l'intermédiaire du Fonds d'affectation spéciale pour les études de cas sur le fonctionnement des activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement.

[4] Le Groupe des Nations Unies pour le développement a identifié deux groupes concernés par la première phase pilote. Le premier groupe comptait les 11 pays suivants : Ghana, Guatemala, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Mozambique, Philippines, Roumanie, Sénégal et Viet Nam; il a ajouté un second groupe de pays comportant les pays suivants : Afrique du Sud, Colombie, Kenya, Inde, Namibie, Turquie et Zimbabwe.