

PROVISOIRE

E/2001/SR.18  
28 novembre 2001

Original: FRANÇAIS

## CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Session de fond de 2001

### COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 18<sup>e</sup> SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le vendredi 6 juillet 2001, à 10 heures

Président : M. NIEHAUS (Costa Rica)  
(Vice-Président)

### SOMMAIRE

#### ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES AU SERVICE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT (*suite*)

---

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

GE.01-63024 (F)

*En l'absence de M. Belinga-Eboutou (Cameroun), M. Niehaus (Costa Rica), Vice-Président, prend la présidence.*

*La séance est ouverte à 10 h 15.*

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES AU SERVICE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT (*suite*)  
(E/2001/CRP.1)

Échange de vues avec les chefs de secrétariat 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)

M. MALLOCH BROWN (Administrateur du PNUD), parlant tout d'abord en qualité de Président du Groupe des Nations Unies pour le développement, indique que le Groupe est maintenant composé de 18 membres, l'OMS, l'UNESCO et la FAO étant devenues membres à part entière. Le Groupe a renforcé ses mécanismes d'appui: il comprend un sous-groupe des programmes et un sous-groupe de la gestion, qui lui font rapport deux fois par an. Le travail mené dans le cadre du Groupe a notamment permis de mieux délimiter ses responsabilités et celles des institutions de Bretton Woods et de préciser les modalités de la coopération avec celles-ci. Pour resserrer la coordination et accroître les synergies, le Comité exécutif du Groupe a également tenu, sous la présidence de la Vice-Secrétaire générale de l'ONU, des réunions conjointes avec les comités exécutifs d'autres organes des Nations Unies qui s'occupent de questions d'intérêt commun.

S'agissant du système des coordonnateurs résidents, dont il a la responsabilité, le PNUD s'est employé à en élargir la représentativité grâce à la nouvelle procédure de sélection. Parmi les coordonnateurs résidents actuellement en poste, 16 % viennent d'autres organismes que le PNUD et 24 % sont des femmes; il conviendra d'améliorer encore ces résultats.

La Déclaration du Millénaire est le cadre qui guide l'ensemble de l'action du PNUD. Plus de 70 équipes de pays ont d'ores et déjà commencé à aligner leurs activités sur les objectifs définis dans la Déclaration et des rapports sont en cours d'élaboration par les autorités nationales pour rendre compte des progrès accomplis en vue d'atteindre ces objectifs. Il est à espérer que

ces efforts contribueront à susciter un accroissement du volume de l'aide publique au développement (APD), un tel accroissement étant l'un des buts de la Conférence internationale sur le financement du développement qui se tiendra prochainement.

Au cours des deux années écoulées, le PNUD a entrepris des réformes en profondeur visant à recentrer ses interventions sur les services consultatifs et le renforcement des capacités nationales dans ses domaines de base tout en adoptant une gestion axée sur les résultats. Cette démarche a été approuvée à l'unanimité lors de la première réunion au niveau ministériel tenue en septembre 2000, à laquelle ont participé 40 ministres, et entérinée par le Conseil d'administration.

Le PNUD devrait être ainsi mieux en mesure d'assumer, au sein du système des Nations Unies, un rôle dirigeant dans la lutte contre la pauvreté. De nombreux pays ont d'ores et déjà sollicité son aide pour l'élaboration de leur document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Tout en poursuivant l'action dans les domaines définis préalablement (gouvernance démocratique, énergie et environnement, prévention des crises et relèvement, lutte contre le sida, etc.), le PNUD a mis l'accent sur l'intégration de la dimension sexospécifique dans l'ensemble de la programmation et des activités de promotion.

La tendance au recul des ressources semble être enrayée. Grâce aux contributions accrues de 25 pays, dont 14 de l'OCDE/CAD, et aux contributions versées par quelque 42 pays de programme, les ressources ordinaires devraient augmenter pour la première fois depuis huit ans. En outre, la mise en place de fonds d'affection spéciale thématiques correspondant aux principaux domaines d'intervention du PNUD devrait permettre de ménager un meilleur équilibre entre les ressources ordinaires et les autres ressources.

M<sup>me</sup> BERTINI (Directrice exécutive du PAM) dresse un bilan positif de l'action menée dans le cadre du Groupe des Nations Unies pour le développement. Les organisations membres travaillent en bonne intelligence, elles ont amélioré ou révisé les procédures qui engendraient des doubles emplois et tiennent périodiquement des réunions conjointes constructives. Les retombées sont évidentes: en 2000, le PAM a enregistré pour la deuxième année consécutive un volume de contributions record – 1,7 milliard de dollars des États-Unis – et cette tendance devrait se poursuivre.

Mais qu'en est-il de l'articulation entre les secours et le développement, dont traite le document distribué en séance? En réalité, elle n'existe que sur le papier. Quand il s'agit de faire face aux situations d'urgence extrême, la communauté internationale répond «présente»: les demandes d'aide formulées par le PAM en 2000 ont ainsi été satisfaites à hauteur de 84 %. Mais une fois la crise surmontée et la catastrophe humanitaire évitée, on observe un tarissement de l'aide, soit que les donateurs aient d'autres priorités, soit que de nouvelles urgences les sollicitent, soit qu'ils n'aient pas «guichet» pour l'aide à plus long terme.

Autrement dit, les bailleurs se mobilisent pour venir au secours des populations dont la survie est menacée, comme on l'a vu récemment encore dans la corne de l'Afrique, mais quand il faudrait les aider à passer à l'étape suivante - celle du retour à la normale préluant à une insertion progressive dans le courant du développement – les flux d'aide, et singulièrement l'APD, s'orientent vers d'autres pays que les pays sinistrés, lesquels sont bien souvent des PMA.

Tel est le schéma récurrent auquel sont confrontées les organisations présentes sur le terrain. On ne peut donc prétendre faire avancer la réflexion sur la continuité entre les secours et le développement tant qu'on restera dans une logique de l'intervention ponctuelle et qu'on ne disposera pas d'une structure permettant de mobiliser les ressources nécessaires pour soutenir l'effort de relèvement. M<sup>me</sup> Bertini conclut en invitant les membres du Conseil à engager un dialogue réaliste et franc sur cette question.

M<sup>me</sup> BELLAMY (Directrice générale de l'UNICEF), évoquant tout d'abord la question du suivi des grandes conférences, souligne que le Sommet du Millénaire et la Déclaration sur laquelle il a débouché offrent le cadre qui permet d'intégrer et d'articuler les actions menées par le système des Nations Unies dans des domaines parfois disparates.

L'enfance est un thème transversal dans la Déclaration du Millénaire. Le bilan des progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants de 1990, qui sera dressé lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au suivi du Sommet en septembre 2001, ainsi que les rapports de pays qui seront établis à cette occasion, fourniront des éléments de base pour évaluer la concrétisation des engagements pris dans la Déclaration.

C'est à travers le mécanisme des bilans communs de pays et des plans-cadres des Nations Unies pour le développement que les membres du Groupe des Nations Unies pour

le développement peuvent le mieux aider les gouvernements à respecter leurs engagements. Ce processus a été mis en place quatre ans auparavant. On dispose donc maintenant d'un certain nombre d'éléments pour en évaluer l'efficacité. Quarante-et-un pays disposent d'un bilan commun et 34 d'un plan-cadre. Ce double mécanisme a incontestablement permis de mieux cerner les priorités nationales de développement, de renforcer la cohérence des interventions du système des Nations Unies et de préciser le rôle des différentes parties prenantes.

Toutefois, et sans préjuger des résultats de l'examen triennal, un certain nombre d'améliorations paraissent souhaitables. Il faut aider les autorités nationales et les équipes de pays à faire de ce mécanisme un instrument efficace pour atteindre les objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire, ce qui suppose d'associer plus étroitement les autorités nationales à l'ensemble du processus; il faut améliorer les documents, rationaliser et simplifier les procédures de sorte que le plan-cadre n'entraîne pas un surcroît de paperasserie pour les uns et les autres. Cela implique de revoir les directives à l'intention des équipes de pays pour l'élaboration des plans-cadres, d'intensifier l'appui fourni par le système notamment dans le domaine du renforcement des capacités, de consolider la fonction d'encadrement du coordonnateur résident au stade de la mise en œuvre et du contrôle des bilans communs et des plans-cadres, tout en reconnaissant le rôle clef joué par les gouvernements. Il s'agit aussi de veiller à une meilleure articulation avec les DSRP et les autres instruments mis en place par les institutions de Bretton Woods. L'ensemble de ces points font l'objet de discussions périodiques au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement. Preuve de l'intérêt que suscite le mécanisme des plans-cadres, l'Union européenne a indiqué qu'elle souhaiterait éventuellement utiliser cet instrument pour son propre travail.

En conclusion, l'oratrice mentionne deux autres questions importantes – l'Initiative du Secrétaire général pour l'éducation des filles, et le problème des ressources, notamment le déséquilibre préoccupant entre les ressources ordinaires et les autres ressources – qui sont traitées dans le document distribué en séance.

M<sup>me</sup> OBAID (Directrice exécutive du FNUAP) souligne que le renforcement de la coordination, qui est l'une des raisons d'être du Groupe des Nations Unies pour le développement, vise notamment à réduire la charge de travail qu'entraîne la programmation pour les pays bénéficiaires comme pour les équipes de pays. Des progrès ont été réalisés mais on peut

faire encore beaucoup pour rationaliser et simplifier les procédures, et rendre ainsi l'action du système plus efficace. C'est dans cette optique que le Conseil exécutif du PNUD/FNUAP a prié le Fonds de proposer aux autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement, la création d'un groupe de travail chargé d'élaborer des modalités communes d'approbation des programmes, étant entendu que les gouvernements garderaient la maîtrise et le contrôle de leur mise au point proprement dite. Sur la base des travaux du groupe, le Conseil d'administration du FNUAP a convenu, à sa session annuelle, que le mécanisme des bilans communs/plans-cadres serait utilisé, en tant qu'instrument de planification commun, uniquement sur une base expérimentale et que les documents correspondants seraient disponibles pour information lors de la présentation des ébauches de plan de pays. Le Groupe des Nations Unies pour le développement examine actuellement les incidences de cette décision sur le plan des programmes et des orientations de politique générale. Des discussions analogues devraient avoir lieu au sein des organes directeurs de l'UNICEF et du PAM. En tant que président du groupe de travail, le FNUAP tient à insister sur la nécessité de continuer à privilégier le rôle des autorités nationales dans le processus des bilans communs/plans-cadres et d'associer dès le départ la société civile et les différents organismes du Groupe des Nations Unies pour le développement aux consultations relatives à ces mécanismes.

En conclusion, l'oratrice fait valoir que l'on ne peut pas attendre du Groupe des Nations Unies pour le développement qu'il mène à bien son action si l'insuffisance des ressources persiste. Il s'agit là manifestement d'une question de volonté politique, aussi est-il permis d'espérer que la Conférence internationale sur le financement du développement apportera les éléments voulus pour garantir la viabilité des activités opérationnelles des Nations Unies.

M. VAN DER PLUIJM (Observateur de la Belgique), évoquant le risque de doubles emplois souligné par le Secrétaire général dans son rapport à propos de la multiplication des cadres de coordination, souhaiterait savoir de quelle manière le système des Nations Unies intervient dans l'élaboration des DSRP et quelle pourrait être sa contribution à cet égard. Que suggèrent d'autre part les intervenants pour remédier aux insuffisances de la mémoire institutionnelle?

M<sup>me</sup> KING (États-Unis d'Amérique) se demande s'il est nécessaire de continuer d'organiser des grandes conférences sur des questions particulières telles que les femmes ou la population dans la mesure où le suivi de l'application de la Déclaration du Millénaire permettra de traiter de ces différentes questions de façon plus globale et coordonnée. La délégation des États-Unis souhaiterait d'autre part savoir ce que l'on pourrait faire, dans les limites des ressources disponibles, pour assurer le lien entre les opérations d'urgence et les activités de développement.

M. CHA Young-cheol (République de Corée) se félicite de la volonté du Groupe des Nations Unies pour le développement d'adopter une méthode globale associant tous les partenaires mais se demande comment le Groupe va faire concrètement pour suivre, comme indiqué au paragraphe 22 du document E/2001/CRP.1, les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire sur le terrain et au Siège. Un tel document est d'ailleurs très utile et il serait souhaitable de le publier à l'avenir en tant que document officiel du Conseil. Comment d'autre part le Groupe envisage-t-il de réduire les «coûts de transaction» associés à l'élaboration et au contrôle de l'application du bilan commun de pays et du plan-cadre? Le fait que les ressources ordinaires du PNUD ont légèrement augmenté pour la première fois depuis huit ans et que celles du FNUAP ont connu une progression pour la deuxième année consécutive est en tout cas encourageant.

M. MALLOCH BROWN (Administrateur du PNUD), abordant la question de la mémoire institutionnelle, dit que pour le PNUD, avec ses équipes sous-régionales d'experts, le plus important est précisément la mémoire, c'est-à-dire l'identification et la diffusion des meilleures pratiques. Le PNUD, sans abandonner bien sûr la gestion des projets, devient de plus en plus un gestionnaire de connaissances. S'agissant du lien entre opérations d'urgence et activités de développement, il ne faut pas oublier que ces dernières touchent 4,6 milliards de personnes tandis que le HCR, par exemple, s'occupe de 40 millions de personnes. Une fois passée la phase des secours d'urgence, le montant des dépenses par habitant est donc considérablement réduit. Il faudrait trouver pour la période difficile de relèvement après une catastrophe, des dispositions de transition qui permettent d'assurer un financement en quelque sorte intermédiaire. Mais il s'agit d'une question délicate: le Conseil d'administration du PNUD s'est demandé lui-même s'il devait accorder aux pays sortant d'un conflit davantage de

ressources, pour conclure finalement que ses ressources limitées devaient être entièrement consacrées au développement, qui était déjà sous-financé.

En ce qui concerne le suivi de la Déclaration du Millénaire, le Groupe des Nations Unies pour le développement aidera les gouvernements à établir chaque année des rapports sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des objectifs de la Déclaration; le Département des affaires économiques et sociales établira ensuite un document récapitulatif qui fera partie du rapport annuel du Secrétaire général sur la question. Les rapports de pays devront aussi être un moyen d'appeler l'attention des gouvernements, de l'opinion publique, des ONG, etc., des pays donateurs sur les progrès réalisés et les problèmes rencontrés dans chaque pays bénéficiaire.

M<sup>me</sup> BERTINI (Directrice exécutive du PAM), revenant sur la liaison nécessaire à opérer entre les secours d'urgence et l'assistance au développement, avance quelques idées. Les pays donateurs pourraient par exemple, au moment d'annoncer leurs contributions au titre d'une opération d'urgence dans un pays, s'engager financièrement à plus long terme pour accompagner le relèvement du pays au cours des années suivantes. Il serait peut-être utile d'autre part de revoir les priorités des différents fonds et programmes en matière de financement. Le PAM, par exemple, doit consacrer au moins 50 % de ses ressources aux PMA et 90 % aux pays à faible revenu et à déficit alimentaire. On pourrait accorder davantage d'importance à l'assistance non alimentaire (santé de base, eau, semences, outils), très utile en matière de prévention, et examiner pourquoi les donateurs préfèrent parfois passer dans ce domaine par des ONG ou d'autres canaux plutôt que par les institutions des Nations Unies. Enfin, de même qu'elle a pris l'engagement moral de ne plus laisser les populations mourir de faim, la communauté internationale devrait aller plus loin et s'engager à ne plus laisser les populations manquer d'eau ou mourir de maladie faute de vaccins.

M<sup>me</sup> BELLAMY (Directrice exécutive de l'UNICEF) dit que si la coordination avec les institutions de Bretton Woods s'est considérablement améliorée, il est encore possible de faire des progrès dans ce domaine, notamment en ce qui concerne le DSRP: le système des Nations Unies doit réfléchir à ce qu'il est en mesure de proposer. Les sessions extraordinaires doivent être momentanément interrompues mais il ne faudrait pas les abandonner complètement car elles jouent un rôle important pour la mobilisation et la réaffirmation des engagements. Il convient de réfléchir à la manière d'en faire un meilleur usage tout en recherchant les moyens



de procéder à une sorte de suivi continu avant l'échéance des 15 ans car il est très important d'inscrire les objectifs à réaliser dans des échéanciers précis.

M<sup>me</sup> OBAID (Directrice exécutive du FNUAP) indique, à propos de la mémoire institutionnelle, que le FNUAP a établi dans le cadre de sa nouvelle Division de la planification stratégique un service d'échange de connaissances et est en train d'instaurer un système de mise en commun des connaissances entre les bureaux extérieurs et le Siège. Il dispose déjà d'un réseau d'évaluation parmi les équipes d'appui aux projets ainsi que d'une base de données sur les enseignements découlant de l'exécution de certains projets. Les grandes conférences internationales consacrées à des thèmes particuliers ont le mérite de susciter des consensus et des engagements mais leur organisation mobilise les ressources humaines et financières des organisations concernées, au détriment de l'exécution des programmes. Il n'est donc pas certain que ce soit là le meilleur moyen de procéder en matière de suivi.

M. DESAI (Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales) rappelle aux membres du Conseil qu'ils doivent prendre une décision sur la question du suivi des conférences et que, s'agissant de la réalisation à l'échelon national des objectifs de la Déclaration du Millénaire, ils rencontreront la semaine suivante l'équipe de pays des Nations Unies pour la Tanzanie.

M. HASSELBALGH (Danemark) pense lui aussi qu'après la série de grandes conférences organisées au cours des dernières années, l'heure est à la mise en œuvre des objectifs fixés. L'évaluation du bilan commun de pays et du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement a montré que l'utilisation de ces instruments avait permis de renforcer le travail d'équipe et de mieux comprendre les priorités à l'échelon des pays. En tant que produit cependant, il semble que le plan-cadre soit trop imprécis, sans objectif ni suivi, et donc ne soit pas utilisable comme instrument de planification. Qu'envisage-t-on pour remédier à cela? Que prévoit-on d'autre part pour rationaliser les procédures administratives et financières qui semblent souvent faire obstacle aux initiatives de programmation conjointes? Enfin, le contrôle local sur le plan-cadre par le gouvernement et la société civile paraît insuffisant. Le plan-cadre doit devenir le principal instrument de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays de sorte que ce soient les programmes de pays qui en découlent et non l'inverse.

M. SHARMA (Népal), évoquant les doubles emplois qui subsistent malgré les efforts de rationalisation, se demande si l'on n'a jamais songé à désigner une institution chef de file pour chaque domaine d'activité. Constatant d'autre part que le contrôle local sur les projets mis en œuvre avec l'aide des Nations Unies est davantage théorique que réel, la délégation népalaise souhaiterait savoir ce qu'il est prévu de faire pour remédier à une telle situation. Que fait-on également pour décentraliser davantage la procédure d'approbation des projets?

Les institutions, individuellement ou collectivement, ont-elles par ailleurs l'intention de lancer une vaste campagne de mobilisation de fonds pour stopper la tendance générale à la diminution des ressources de base? Enfin, se référant à la déclaration de M. Brown selon laquelle le PNUD allait se consacrer de plus en plus au partage des connaissances, la délégation népalaise craint que cela ne se traduise par des doubles emplois et aussi que les activités de développement n'en pâtissent.

M. RHOMER (Observateur de la Suisse) constate que d'après l'évaluation indépendante qui en a été faite, le nouveau mécanisme du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement a donné jusqu'à présent des résultats incertains. Comment les quatre chefs de secrétariat qui participent au débat voient-ils les prochaines démarches à tenter pour assurer une meilleure coordination des programmes d'aide exécutés par les institutions du système des Nations Unies? Les conseils d'administration du PNUD et du FNUAP ont ensemble pris récemment la décision de procéder en commun à l'approbation des programmes de pays; l'UNICEF et le PAM devraient faire de même et M. Rohmer demande aux chefs de secrétariat de ces deux dernières institutions de donner leur avis à ce sujet.

En matière d'harmonisation et de simplification des procédures, la Déclaration du Millénaire montre à l'ensemble du système des Nations Unies quelle est la voie à suivre. Les résultats acquis à ce jour demeurent encore modestes, bien que les premières mesures adoptées soient encourageantes. Au niveau national, l'expérience qui vient d'être acquise en République-Unie de Tanzanie pourrait utilement servir de source d'inspiration mais non de modèle à copier servilement, car chaque pays doit définir sa propre méthode en la matière.

En ce qui concerne l'assise financière des fonds et programmes des Nations Unies, M. Rohmer suggère aux secrétaires exécutifs de ne plus parler de «contributions volontaires» et

d'évoquer simplement les «contributions générales» car ce sont tout naturellement dans les ressources dites «volontaires» que les responsables d'un budget sont tentés de pratiquer les premières restrictions.

La Suisse plaide depuis longtemps pour que les donateurs remédient à l'incertitude où le système des contributions annuelles plonge les fonds et programmes du système des Nations Unies en adoptant une formule de contribution pluriannuelle. M. Rohmer renouvelle cet appel aux donateurs qui doivent tenter de convaincre leur administration de les autoriser à donner aux Nations Unies ne serait-ce que des montants indicatifs pour plusieurs années.

M. VERVECK (Pays-Bas) constate que le Président du Groupe des Nations Unies pour le développement voit régulièrement les chefs de secrétariat des fonds et programmes du système: ces réunions augurent bien des progrès de la coopération entre les organismes des Nations Unies et de l'intégration de l'aide qu'il faut, par principe, favoriser au maximum, mais M. Verveck voudrait avoir des détails sur l'orientation générale de ces rencontres; il souhaiterait voir progresser aussi la coopération au niveau intergouvernemental sur le modèle de la réunion commune qu'ont tenue récemment le Conseil économique et social et le Conseil de sécurité.

En ce qui concerne le système des coordonnateurs résidents, le mécanisme du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et la programmation conjointe, les progrès déjà réalisés sont encourageants mais, comme le montrent les questions posées par les délégations danoise et suisse, il faut intégrer davantage l'aide au niveau national car, sur ce plan, le Groupe des Nations Unies pour le développement n'en fait pas assez. Il faudrait d'ailleurs donner plus de poids au Groupe au Siège.

Il serait bon en outre de renforcer globalement la coopération intersecrétariats entre le système des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods.

M. Verveck demande à la Directrice générale de l'UNICEF si l'on ne pourrait pas consolider utilement le mécanisme du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en faisant appel aux partenaires extérieurs que sont les donateurs, sans se contenter de demander leur concours aux pays bénéficiaires qui sont, quant à eux, censés exercer de plus en plus largement leur contrôle.

L'observation est valable aussi du point de vue financier puisque les nouveaux instruments de programmation ne sont pas encore vraiment parvenus à mobiliser davantage les donateurs. Il faut sans doute chercher à les atteindre suivant des méthodes un peu plus agressives.

M. MALLOCH BROWN (Administrateur du PNUD) dit que la question de la sécurité des fonctionnaires des Nations Unies affectés sur le terrain se pose à nouveau avec brutalité: un agent du service mobile, Jean-Pierre L'Hommée, a été tué le 5 juillet en République centrafricaine où il assumait la fonction de chef d'équipe pour le PNUD. M. Brown adresse à sa famille ses condoléances et tient à ajouter que, sur cette question de la sécurité des fonctionnaires des Nations Unies, les gouvernements n'aident pas le système comme ils le devraient sans doute.

Répondant aux questions qui lui ont été posées, M. Brown rappelle que la pleine participation des gouvernements à l'action menée par les institutions du système est indispensable; si l'on veut que le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement devienne un véritable instrument de planification, il faut que le contrôle national en soit une composante essentielle. Pour l'Administrateur du PNUD, le plan-cadre devrait être la clef de la simplification des procédures mais cela suppose que les pays exercent une maîtrise effective des programmes.

Sur la question de l'exécution nationale, M. Brown est du même avis que le représentant du Népal: l'exécution des projets ne relève pas encore assez largement du pays bénéficiaire. La faute en incombe en partie à la complexité des instruments de programmation eux-mêmes. C'est d'ailleurs pourquoi, afin de supprimer cet obstacle qui n'est certes pas délibéré, le plan-cadre doit revêtir une très grande simplicité. Un autre obstacle à l'exécution nationale tient à la complexité des procédures administratives dans le pays bénéficiaire. À cet égard, le Conseil pourra constater, quand il en prendra connaissance, que l'exemple de la République-Unie de Tanzanie est éloquent. Les institutions du système ne tiennent pas tant à exercer de facto le contrôle de l'exécution, elles veulent simplement aller plus vite que ne leur permet l'infrastructure du pays bénéficiaire.

M. Brown tient à apaiser les craintes qu'éprouve le représentant du Népal en apprenant que le PNUD veut désormais consacrer une partie de ses travaux à la diffusion de connaissances. Le Programme ne cherche nullement à assumer des tâches qui reviennent normalement à

d'autres institutions, il veut simplement puiser dans une expérience déjà abondante pour donner des conseils et renforcer les capacités.

Le PRÉSIDENT adresse ses condoléances à la famille de Jean-Pierre L'Hommée et tient à assurer de sa solidarité la famille et les amis de tous ceux qui sont déjà tombés au service des Nations Unies.

M<sup>me</sup> OBAID (Directrice exécutive du FNUAP) tient, elle aussi, à adresser ses condoléances à la famille de l'agent des Nations Unies qui vient d'être tué en mission. Il est indispensable de mieux assurer la sécurité du personnel envoyé sur le terrain.

Avec l'élaboration des bilans communs de pays et des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, le FNUAP s'est déjà engagé dans la voie de la simplification et du contrôle national, voie sur laquelle il continuera à progresser. Sur le terrain, le FNUAP, dont les effectifs sont limités, n'envoie généralement dans les pays bénéficiaires qu'un ou deux de ses fonctionnaires au maximum, et il recrute des agents localement ou fait appel aux services d'ONG nationales. La gestion de ses projets est donc dans une grande mesure aux mains du pays bénéficiaire. Il pratique aussi une large décentralisation du pouvoir de décision, surtout en matière financière: dans les limites de l'enveloppe qui lui est allouée, il organise comme il l'entend l'exécution de ses projets.

La base des donateurs devrait être nettement élargie. Sur les 110 millions de dollars qui représentent la somme que le FNUAP espère réunir, il lui en a déjà été versé environ 70 millions. Il serait certainement utile que les donateurs adoptent la formule du financement pluriannuel.

La diffusion de connaissances acquises par la voie de l'expérience ne devrait pas mettre en danger la recherche-développement ni faire double emploi avec elle. Elle devrait en fait être extrêmement fructueuse.

M<sup>me</sup> BELLAMY (Directrice générale de l'UNICEF) dit que la simplification des procédures s'imposait car la programmation par pays prenait incontestablement trop de temps; les mécanismes du bilan commun de pays et du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement tout comme celui de l'examen à mi-parcours sont incontestablement utiles à cet égard. La décentralisation progresse, elle aussi, notamment sur le plan financier où la délégation

de pouvoirs, sur le plan local, est devenue beaucoup plus fréquente depuis un an. Les évaluations dont le Conseil examine actuellement les résultats ont en effet été réalisées sur des projets pilotes assez précoces et les institutions s'emploient déjà depuis quelque temps à remédier aux carences signalées.

La diffusion des connaissances acquises consistera surtout à partager les meilleures pratiques et le Conseil pourra constater avec les exemples de la République-Unie de Tanzanie et de la Chine que la formule se révèle très enrichissante.

En matière d'harmonisation des programmes et des procédures, le PNUD et le FNUAP ont pris ensemble une décision qui est appelée à faire précédent. L'UNICEF et le PAM verront, dès le début de 2002, s'ils doivent s'en inspirer. Mais il faut prendre garde que les conseils d'administration du PNUD et du FNUAP ont tenu à préserver, dans le cadre de cet effort d'harmonisation, ce qui fait l'originalité de chacune des institutions et lui permet de donner une orientation particulière à sa programmation et au renforcement des capacités. Enfin, M<sup>me</sup> Bellamy est, elle aussi, convaincue qu'il faut trouver le moyen d'élargir la base des donateurs.

M<sup>me</sup> BERTINI (Directrice exécutive du PAM) constate que le principe de l'élaboration de stratégies communes par plusieurs institutions semble séduire de nombreux membres du Conseil. Le PAM, pour sa part, s'appuie de plus en plus, pour établir ses stratégies de pays, sur un système informatique complexe qui lui permet de décider quelles sont, dans les pays considérés, les régions où la situation alimentaire présente le plus de risques. Le système permet aussi de décider si l'aide alimentaire peut être en l'occurrence utile ou s'il vaut mieux faire appel à d'autres types d'aide. Le PAM est donc certain de diriger ses ressources là où les besoins sont le plus patents. Dans la mesure où l'équipe de pays prend de mieux en mieux conscience des besoins à l'échelle régionale ou sous-régionale, le PAM peut envisager des interventions dont les résultats seront plus tangibles.

Les conseils d'administration de l'UNICEF et du PAM sont manifestement incités à harmoniser leurs programmes et leurs procédures. Cela fait déjà un certain temps que les deux organismes cherchent à harmoniser tout au moins leurs calendriers, ce qui devrait leur permettre de travailler ensuite à la compatibilité de leurs programmes. Cette question de l'harmonisation

intéresse aussi les financements qu'il est possible d'approuver localement. Actuellement, quand le Conseil d'administration du PAM approuve un programme de pays, le directeur chargé de son exécution peut apporter quelques modifications au budget mais la structure générale et les grands postes sont intouchables. Même dans les situations d'urgence, M<sup>me</sup> Bertini elle-même doit s'adresser à sa hiérarchie de la FAO. La délégation de pouvoirs n'a pas grand sens quand l'autonomie est aussi peu étendue.

Abordant la question de la coordination entre les organismes des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods, M<sup>me</sup> Bertini dit qu'il serait illusoire de penser qu'une telle coordination existe sur le terrain. Ainsi, au plus fort de la sécheresse qui a récemment frappé la corne de l'Afrique, la Banque mondiale a tout simplement refusé de collaborer avec le PAM pour améliorer le réseau routier et permettre ainsi le transport de l'aide alimentaire. En outre, la Banque mondiale n'a pas daigné informer les autres organismes des Nations Unies de la réalisation d'un important projet en Éthiopie, qui pis est dans une région qui n'était pas l'une des plus touchées par la sécheresse. Enfin, M<sup>me</sup> Bertini tient à souligner que la décentralisation est au cœur des préoccupations du PAM et qu'à cet égard des hauts fonctionnaires sont souvent envoyés sur le terrain pour aider les bureaux nationaux dans l'exécution des programmes.

M. ANDERSSON (Observateur de la Suède) se réjouit de l'occasion offerte aux délégations d'avoir un dialogue franc et utile avec les responsables des organismes des Nations Unies, non seulement sur les réussites des activités opérationnelles mais aussi sur les sujets de préoccupation. Des progrès notables ont été accomplis au cours des trois dernières années et, au niveau national, les activités sont mieux ciblées, grâce notamment aux bilans communs de pays et au plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Ces deux instruments de programmation ont incontestablement contribué à renforcer le système des coordonnateurs résidents et permis de meilleurs résultats en ce qui concerne les questions intersectorielles comme la prévention du sida. En ce qui concerne la bonne gouvernance, M. Andersson souhaiterait savoir comment la collaboration entre le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP se concrétise sur le terrain, notamment dans le cadre de l'exécution de programmes nationaux. En outre, quelles conclusions a-t-on tirées des activités opérationnelles menées à l'échelle nationale? Enfin, quelle est la vision stratégique de l'ONU pour les trois à cinq prochaines années?

M<sup>me</sup> SIMONOVA (République tchèque) dit que les activités opérationnelles des Nations Unies se heurtent à des problèmes majeurs, dont les plus importants sont sans doute le manque de ressources et les doubles emplois. Malgré de réels efforts de coordination, on assiste encore à un chevauchement d'activités et, surtout, à un gaspillage de ressources et d'énergie. Plusieurs instruments de programmation ont pourtant été élaborés, mais il reste à présent à en assurer la complémentarité. À cet égard, il importe qu'un partenariat solide soit instauré au niveau national entre les institutions de Bretton Woods et les organismes des Nations Unies. Il importe ainsi que ces derniers veillent à ce que leurs objectifs de développement soient pris en compte dans les DSRP, élaborés à l'initiative du FMI. Du reste, celui-ci ne manque jamais d'inviter ses partenaires à donner un contenu social à ses activités. Cela étant, quelles sont les intentions du Groupe des Nations Unies pour le développement sur cette question et quelles sont les perspectives de voir s'instaurer, au niveau national, un véritable partenariat avec les institutions de Bretton Woods?

M. FAHMY (Égypte) rappelle que dans le cadre des travaux du Conseil d'administration du PNUD, son Gouvernement a déjà eu l'occasion de souligner la nécessité d'informer régulièrement les États membres de la nature des problèmes et des propositions examinés par le Groupe des Nations Unies pour le développement dans le contexte de la simplification de ses procédures. Une telle transparence éviterait aux États membres d'être brutalement confrontés à des solutions dont ils ignoreraient toutes les implications. Une même transparence doit également présider à la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire au niveau national et au suivi des projets exécutés pour en réaliser les objectifs. Un tel suivi n'aurait que peu d'effet si on le limitait à l'échelon national et qu'on négligeait les actions menées à l'échelle internationale. Enfin, M. Fahmy s'étonne que l'on puisse comparer les DRSP et la Déclaration du Millénaire. Les DSRP ont été élaborés par le FMI expressément pour les petits pays fortement endettés et n'ont donc pas de portée universelle, contrairement à la Déclaration.

M. ABREHA (Éthiopie) remercie M<sup>me</sup> Bertini de ses efforts inlassables en faveur des victimes de la sécheresse dans la corne de l'Afrique et partage sa déception devant l'absence de programmes visant à passer des secours d'urgence au développement. Abordant la question des bilans communs de pays et des plans-cadres, il tient à souligner que ces instruments de programmation, au demeurant fort utiles, doivent être fondés sur les programmes et stratégies définis par les pays, et non pas l'inverse. Les pays bénéficiaires doivent jouer un rôle moteur



dans les activités opérationnelles des organismes des Nations Unies. La décision d'harmoniser et de coordonner les processus de programmation du PNUD, du PAM, de l'UNICEF et du FNUAP, constitue la première étape d'un travail de longue haleine. Toutefois, pour les raisons évoquées par M<sup>me</sup> Bertini, il serait sans doute prématuré d'appliquer ce processus de programmation aux autres organismes de développement des Nations Unies.

M. GORDANO (Italie) souligne l'importance que revêt la sécurité et demande aux responsables des organismes des Nations Unies ce qu'ils comptent faire à ce sujet. En ce qui concerne la formation, il constate que jusqu'à présent chaque organisation exécute ses propres programmes en vase clos, d'où des risques de double emploi. Tout comme les organisations tentent de renforcer leur coopération, elles doivent aussi penser à des programmes de formation communs, en particulier sur des questions d'intérêt commun. À cet égard, M. Gordano recommande de recourir à l'École des cadres des Nations Unies, à Turin (Italie). S'agissant des fonds thématiques que le PNUD envisage de créer, M. Gordano juge qu'ils constituent un excellent relais entre les ressources de base et les ressources à des fins spéciales. En outre, de tels fonds ont plus de chances d'intéresser les pays donateurs, tout en permettant au PNUD de conjuguer ses efforts avec ceux des autres organismes. Que pensent les responsables des organismes de l'ONU de cette question et des perspectives de coordination en la matière?

M<sup>me</sup> ROUCHET [Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)] dit que même si son organisation n'est que depuis peu membre du Groupe des Nations Unies pour le développement, elle est en mesure de témoigner des importants efforts de coordination déployés par le Groupe. Elle estime toutefois que la coordination ne relève pas de la seule responsabilité des organismes des Nations Unies. Tout aussi concernés sont les États membres: leurs représentants doivent tenir compte de son impérieuse nécessité dans les positions qu'ils défendent au sein des organes directeurs des institutions des Nations Unies.

M<sup>me</sup> BELLAMY (Directrice exécutive de l'UNICEF), notant que les États membres sont représentés par des délégations ministérielles différentes aux travaux des organes directeurs des institutions de Bretton Woods et des organismes des Nations Unies, encourage les gouvernements à susciter un dialogue entre tous les ministères, de manière à harmoniser les positions défendues dans ces instances. En ce qui concerne la sécurité, elle souligne que l'importance que revêt cette question justifierait son inscription au budget ordinaire de l'ONU.

Dans le domaine de la formation, elle rappelle que l'UNICEF a beaucoup fait en collaboration avec les autres organisations et que la reconnaissance par les États membres de l'importance de cette question serait un concours précieux. S'agissant de l'École des cadres des Nations Unies, elle tient à souligner que la ville de Turin est handicapée par le niveau élevé du coût de la vie. Enfin, M<sup>me</sup> Bellamy convient avec l'observateur de la Suède de la nécessité de définir une vision stratégique pour l'ONU mais elle estime que cette question devrait sans doute faire l'objet d'une session à part entière du Conseil économique et social.

M. MALLOCH BROWN (Administrateur du PNUD) dit que son organisme est fondamentalement attaché aux partenariats. D'institution polyvalente, le PNUD est devenu aujourd'hui un organisme plus spécialisé qui n'hésite pas à déléguer certaines activités aux organisations qui, à son avis, sont plus compétentes. C'est ainsi que le PNUD confie les programmes ayant un important volet forestier à la FAO tandis que les projets sur l'éducation sont de préférence laissés à l'UNESCO. S'agissant de la bonne gouvernance, l'objectif visé par le PNUD est de combler les lacunes dans les domaines dont sont fortement tributaires ses interventions, par exemple en favorisant l'instauration de l'état de droit, condition indispensable à la réussite des programmes de développement. En ce qui concerne la coopération entre les institutions de Bretton Woods et les organismes des Nations Unies, des efforts certains ont été faits mais force est de reconnaître que les succès enregistrés jusqu'à présent sont limités. M. Brown convient avec la représentante de la République tchèque de la nécessité d'intégrer, sur le plan opérationnel, les DRSP du FMI et les programmes des organismes de développement des Nations Unies, d'autant que l'objectif poursuivi est le même, à savoir l'élimination de la pauvreté. La sécurité est un important aspect qui doit être inscrit au budget ordinaire de l'ONU, mais si les États Membres insistent pour que les organismes de développement en assurent le financement, alors il faut que ce soit un poste budgétaire bien précis et protégé contre les fluctuations erratiques des ressources.

Le PRÉSIDENT, clôturant le débat, remercie les chefs de secrétariat des organismes de développement des Nations Unies, dont les interventions ont incontestablement enrichi les travaux du Conseil.

*La séance est levée à 13h 15.*

-----