

PROVISOIRE

E/2006/SR.24
27 mars 2009

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Session de fond de 2006

COMPTE RENDU ANALYTIQUE PROVISOIRE DE LA 24^{ème} SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mercredi 12 juillet 2006, à 10 heures

Président : M. MÉMORÈS (Haïti) (Vice-Président)

SOMMAIRE

Activités opérationnelles du Système des Nations Unies au service de la coopération internationale pour le développement

- b) Rapports des conseils d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour la population, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Programme alimentaire mondial

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, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

GE.06-62795 (F) NY.07-34900 (F)

En l'absence de M. Hachani (Tunisie), M. Mèrorès (Haïti), Vice Président, prend la présidence.

La séance est ouverte à 10 h 10.

Activités opérationnelles du Système des Nations Unies au service de la coopération internationale pour le développement

- b) Rapports des conseils d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour la population, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Programme alimentaire mondial** (E/2005/34/Rev.1-E/ICEF/2005/5/Rev.1, E/2005/35, Supp. n° 15, E/2006/5, E/2006/6-E/ICEF/2006/3, E/2006/14, E/2006/34 (Partie I) - E/ICEF/2006/5 (Partie I), E/2006/34 (Partie I)/Add.1-E/ICEF/2006/5 (Partie I)/Add.1 et E/2006/36, Supp. n° 16; E/2006/L.6; E/2006/CRP.8; DP/2006/15 et 16)

Dialogue avec les chefs de secrétariat des fonds et programmes des Nations Unies

M. Ocampo (Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales), animateur, dit qu'en mettant l'accent sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et des autres objectifs de développement convenus sur le plan international, le Sommet mondial de 2005 a rendu d'autant plus urgente la réforme du système des Nations Unies que celui-ci mobilisait l'appui aux stratégies de développement appliquées sous direction nationale. L'accroissement des engagements en matière d'aide publique au développement (APD) faisant suite au Sommet requerra également du système des Nations Unies pour le développement qu'il renforce sa capacité de fournir un appui efficace au niveau des pays.

Un certain nombre de points ont été soulignés pendant les délibérations du Conseil et dans le cadre de l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. Le Conseil a joué un rôle essentiel en assurant la cohérence et la coordination, en particulier en ce qui concerne les fonds et programmes des Nations Unies, qui relèvent de sa compétence. Les institutions spécialisées et les organismes non résidents concernés doivent être pleinement incorporés dans un système coordonné au niveau des pays. Dans le contexte d'une croissance du financement multilatéral par

l'intermédiaire du système des Nations Unies plus lente que dans le cas des organisations n'appartenant pas à l'Organisation des Nations Unies, et de la réduction de la part des ressources de base par rapport à celle des ressources autres que les ressources de base, la question du financement doit être abordée.

Les priorités du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) en 2006 tiennent compte de la résolution 59/250 de l'Assemblée générale et du Document final du Sommet mondial de 2005. Les priorités ont été définies sous le thème unifiant « un programme, un chef de file, une équipe » et incluent la cohérence des activités menées par les mécanismes interinstitutions à l'appui de la réalisation des objectifs convenus sur le plan international. On se propose de parvenir à cette cohérence en coordonnant les plans de travail du GNUD, du Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales, des comités de haut niveau sur les programmes et sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, et du Comité permanent interorganisations pour la coordination des activités humanitaires.

Le dialogue avec les chefs de secrétariat doit étudier les défis auxquels sont confrontés tant le système des Nations Unies que les partenaires nationaux dans la mise en oeuvre des réformes face aux changements rapides intervenant dans l'environnement mondial pour le développement. Ils devraient s'employer notamment à améliorer la coordination des activités opérationnelles pour le développement et des mesures prises pour donner effet à la résolution 59/250 de l'Assemblée générale. À cet égard, l'intervenant renvoie les délégations à la liste récapitulative de noms établie par le Comité exécutif du GNUD (E/2006/CRP.1). Le dialogue engagé apportera une contribution essentielle aux délibérations du Conseil sur les activités opérationnelles et aux directives que le Conseil fournira au système des Nations Unies pour le développement, dans le contexte des recommandations du Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies, de l'examen de la suite donnée à la résolution 59/250 de l'Assemblée générale et du prochain examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies.

M. Dervis [Administrateur, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)], s'exprimant sur le sujet du renforcement du système

des coordonnateurs résidents, dit qu'il y a actuellement 27 organismes, fonds et programmes qui sont membre du Groupe des Nations Unies pour le développement. Ils disposent d'un large éventail de connaissances et de compétences, mais cette diversité même peut poser un problème au niveau des pays, où il importe d'agir d'une façon cohérente et unie tout en respectant le mandat de chaque membre. En fait, le renforcement de la cohérence est le principal défi à relever dans le cadre de la réforme du système des Nations Unies; le Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies, dont l'intervenant est membre de droit, formulera des recommandations à cet égard devant l'Assemblée générale en septembre 2006.

Les fonds et programmes membres du Comité exécutif du GNUM se proposent d'adopter une approche par équipe consistant à appuyer les priorités d'un pays donné dans un cadre de programmation et de financement qui encourage les synergies et n'impose pas de fardeaux bureaucratiques ou administratifs excessifs au pays en question. Le coordonnateur résident est au coeur de cette approche par équipe; il ou elle préside l'équipe de pays et doit être investi(e) de l'autorité nécessaire pour gérer les activités du système dans le pays considéré. Le coordonnateur résident doit être un professionnel, non un bureaucrate, et doit avoir acquis les aptitudes à l'animation d'équipes et les connaissances et compétences requises pour ce poste. Il existe une grande diversité de vues, d'approches et de compétences au sein du système des Nations Unies; l'action du GNUM, qui se concentre sur les programmes et les opérations au niveau des pays, est enrichie par l'expérience régionale et en matière de développement des autres parties du système des Nations Unies.

Mme Veneman (Directrice générale, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, (UNICEF)), s'exprimant sur la coordination pendant la transition de la situation d'urgence aux étapes de relèvement et de développement, dit que la coordination humanitaire doit pouvoir s'appuyer sur des instruments tels que la procédure d'appel global, les services communs d'information et la récente « approche de responsabilité modulaire ». La coordination du développement a jusqu'à présent été axée sur l'équipe de pays des Nations Unies et ses partenaires nationaux. Dans les premiers stades du relèvement et de la transition, un mélange d'approches s'impose, et les responsabilités doivent être précisément délimitées. La

période de transition exige une implication encore plus poussée au niveau du pays et au niveau local. Le système des Nations Unies doit assurer la coordination et l'amélioration de la prestation des services dans le cadre d'une approche consistant à « reconstruire solide ».

À l'heure actuelle, on s'entend largement à reconnaître que les mesures visant à permettre un relèvement accéléré doivent commencer à être mises en place en même temps que l'aide humanitaire. Ce consensus a débouché sur la création d'un « module interinstitutions » sur le relèvement accéléré à l'appui des opérations de relèvement complexes. Les nouvelles initiatives de consolidation de la paix sont la Commission de la consolidation de la paix, le Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix et le Fonds permanent pour la consolidation de la paix. Les rôles et responsabilités des différents acteurs de la consolidation de la paix sont en cours de définition par le biais du processus interinstitutions et le Comité exécutif du GNUM y a accordé une attention prioritaire.

L'investissement dans la coordination ne peut qu'accélérer la réalisation des OMD. L'amélioration de la coordination procure directement un surcroît d'efficacité de l'aide tout en renforçant les partenariats ainsi que la responsabilisation et la prévisibilité des interventions. Au nombre des exemples d'amélioration de la coordination, on peut citer la nouvelle approche de responsabilité modulaire appliquée au Pakistan, les mécanismes reposant sur un fonds d'affectation spéciale multicontributeurs mis en place dans plusieurs pays touchés par des crises et la mission conjointe d'évaluation dépêchée au Soudan. Ces mécanismes ne sont pas encore pleinement exploités, mais ils montrent bien la contribution qu'un renforcement de la cohérence et de la coordination avec un large éventail de partenaires pourrait apporter s'agissant pour la communauté internationale de s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe d'aider les personnes touchées par des crises dévastatrices.

Mme Obaid [Directrice exécutive, Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)], s'exprimant sur le sujet de la rationalisation de la représentation au niveau national, rappelle que l'application du modèle de bureau conjoint a été demandée par l'Assemblée générale dans sa résolution 59/250 dans le cadre des réformes destinées à rendre la représentation des Nations Unies au niveau des pays

mieux à même d'aider ces pays à atteindre les objectifs de développement convenus sur le plan international. Un bureau conjoint a été créé pour la première fois au Cap-Vert. Un programme commun de pays a été approuvé par les quatre organismes membres du Comité exécutif; il comprend une section clairement spécifiée pour chaque organisme, qui se verra ainsi chargé par son organe directeur d'atteindre les résultats escomptés. On a mis en place une structure unifiée sur le plan organisationnel et de l'effectif et un budget administratif unique de partage des coûts, bien qu'un des organismes doive être l'organisme d'appui ou l'instrument au service de l'administration du bureau puisqu'il n'existe aucune personne morale qui coiffe les quatre fonds et programmes. Les organismes membres du Comité exécutif ont collectivement désigné une personne qui représentera le bureau conjoint; ce représentant est aussi le coordonnateur résident. Le bureau conjoint du Cap-Vert étant un programme pilote, ses méthodes de travail seront ajustées selon les besoins.

L'intervenante rappelle que la rationalisation de la représentation au niveau national implique davantage que le modèle de bureau conjoint. Il existe des arrangements d'accueil selon lesquels un organisme des Nations Unies plus important gère le programme de pays des autres organismes qui ont des programmes de moindre envergure ou qui ne sont pas matériellement représentés dans le pays. On a avancé dans la voie de l'établissement de locaux communs. On compte actuellement 62 Maisons des Nations Unies, qui abritent dans un même bâtiment toutes les entités membres du Comité exécutif du GNUM; il est prévu d'ajouter trois nouvelles Maisons des Nations Unies chaque année. Un programme de services communs a été implanté dans 57 pays. Dans chaque pays, une équipe de gestion des opérations a été mise sur pied et chargée de mettre en place de nouveaux services communs en sus de ceux qui existaient déjà; la plupart de ces nouveaux services se concentrent sur des questions telles que le voyage aérien, l'achat sur place de produits en vrac et la mise en commun des moyens de transport. On a procédé récemment à un examen approfondi de ce programme.

Le bureau conjoint du Cap-Vert ne fonctionne que depuis six mois et a été conçu en vue d'une très petite opération des Nations Unies, mais on en a déjà tiré certains enseignements préliminaires. Un engagement solide de la part du gouvernement et une

équipe de pays des Nations Unies bien rodée sont essentiels au succès d'un bureau conjoint; et le choix des pays où implanter un bureau conjoint devrait être un processus ascendant, assorti éventuellement de conseils fournis par les sièges respectifs des entités concernées. Chaque bureau conjoint doit être adapté à la situation spécifique du pays considéré et doit refléter les mandats des programmes et fonds concernés ainsi que les objectifs nationaux du pays. Par ailleurs, le bureau conjoint doit avoir les capacités techniques et administratives qui lui permettent d'exécuter le programme convenu.

Les différences constatées au niveau des pratiques, politiques et procédures rendent la concertation plus difficile pour les fonds et programmes. Le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination et le Groupe de gestion du GNUM redoublent donc d'efforts pour harmoniser et simplifier les pratiques et les procédures. Cela facilitera la collaboration interinstitutions et réduira les frais de transactions pour les partenaires, et notamment les gouvernements.

M. Morris [Directeur exécutif, Programme alimentaire mondial (PAM)], s'exprimant sur le sujet de l'amélioration de la programmation par pays à l'appui de la réalisation des OMD, dit que le renforcement de la cohérence et de l'efficacité requiert du système des Nations Unies une véritable volonté de travailler en partenariat. L'intervenant estime que la réforme en tant que fin en soi ne sert à rien, mais il apprécierait que l'on considère à nouveau qu'il importe de ne prendre que des décisions susceptibles d'avoir un impact positif sur les bénéficiaires du système sur le terrain, à savoir les personnes vulnérables et celles qui ont besoin d'aide. Les différents fonds, programmes et entités doivent être prêts à oeuvrer dans le cadre d'une stratégie d'élimination de la pauvreté placée sous l'autorité des gouvernements et maîtrisée par eux en vue de renforcer l'action qu'ils ont engagée pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière humanitaire et de développement et améliorer le sort de leurs populations respectives. À l'heure actuelle, le PAM consacre 80 % de ses activités à l'aide humanitaire dans des situations de crise et environ 20 % au développement; l'intervenant est convaincu que l'aide humanitaire et l'aide d'urgence contribuent à créer les conditions d'une transition réussie vers le développement.

Les mécanismes globaux d'évaluation coordonnée, les plans cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et le lien entre les interventions des Nations Unies et les priorités gouvernementales sont des outils de développement exemplaires. La volonté de l'Organisation des Nations Unies et de la communauté internationale de réaliser les OMD est la plus importante mesure jamais prise pour promouvoir le développement. L'intervenant est fermement convaincu que l'élimination de la faim et l'amélioration de la nutrition sont des facteurs indispensables à la réalisation de chacun des OMD. Il convient donc de lancer une opération internationale pour éliminer la faim, en particulier parmi les enfants; sur les 850 millions de personnes menacées de famine dans le monde, entre 300 et 400 millions sont des enfants et ce problème pourrait être éliminé à un coût relativement modeste. L'intervenant cite l'exemple du Botswana, où, à l'heure actuelle, chaque enfant bénéficie d'une nutrition adéquate et va à l'école. L'action du gouvernement a d'abord été appuyée par le système des Nations Unies, mais il a progressivement pris les choses en mains et assume actuellement l'entière responsabilité de l'exécution des programmes dans ce domaine.

Il y a lieu de considérer les OMD comme des programmes de développement et d'aide humanitaire de base. Le défi posé par leur réalisation devrait unir la famille des Nations Unies et ses partenaires de développement dans cette cause commune mobilisatrice. Orchestrée par le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), la campagne internationale de lutte contre le VIH/sida a fait merveille parce qu'elle a été menée par des personnes entièrement acquises à cette cause.

Les questions liées à la sécurité alimentaire, en particulier dans les 50 pays les plus pauvres du monde, appellent une intervention tout aussi bien ciblée de la part de la communauté internationale. Les ressources que le système des Nations Unies peut consacrer au développement et à l'aide humanitaire sont modestes par rapport à celles dont disposent les institutions de Bretton Woods ou les institutions d'aide bilatérale; mais son expertise et l'appui qu'elle fournit dans le monde entier en matière de renforcement des capacités confèrent à l'Organisation des Nations Unies un avantage comparatif. Une très faible somme d'argent peut changer beaucoup de choses : l'intervenant a vivement encouragé l'Organisation des Nations Unies

pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à prendre la tête de l'action appuyée par le PAM, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et d'autres organisations pour aider les gouvernements à formuler des stratégies de sécurité alimentaire. Il y a tant d'autres objectifs, en particulier dans le domaine de la santé et de l'éducation, dont la réalisation dépend de l'état nutritionnel des enfants. La dépense à consacrer à l'alimentation d'un enfant en milieu scolaire pendant un an est minime, dépassant à peine 30 dollars, au regard du rendement de l'investissement, qui est considérable.

Face à la crise ayant frappé l'Afrique australe, qui est confrontée à la « triple menace » du VIH/sida, de la sécurité alimentaire et des problèmes de gouvernance et de capacité, tous les éléments du système ont conjugué leurs efforts aux niveaux de la région et des pays concernés pour transformer l'action des Nations Unies. Cette opération collective a souligné l'importance décisive du rôle d'encadrement joué par les coordonnateurs résidents, oeuvrant en coopération étroite avec les gouvernements, et la nécessité pour l'Organisation des Nations Unies de continuer de se concentrer sur les besoins de ceux et de celles qu'elle a pour mission de servir.

M. Melkert (Administrateur associé, PNUD), s'exprimant sur les moyens d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité du système des coordonnateurs résidents, dit qu'il est important de renforcer la fonction de coordonnateur résident afin de faire comprendre la notion d'« Une ONU », d'améliorer la performance et l'efficacité du système sur le terrain et de renforcer la visibilité de son action opérationnelle et l'obligation de rendre compte de sa gestion. Tous les membres du système des coordonnateurs résidents doivent être responsabilisés par le biais d'évaluations du comportement professionnel qui classe les fonctionnaires d'après leurs contributions individuelles au PNUAD. Il s'est essentiellement agi, au cours des deux années écoulées, d'améliorer le niveau de compétence des coordonnateurs résidents dans le cadre du processus de vérification et de sélection, de renforcer le sentiment d'appropriation collective du système des coordonnateurs résidents et d'en améliorer le fonctionnement.

Étant donné la multiplication des responsabilités qui s'attachent à la fonction de coordonnateur résident, le PNUD a créé plus de 30 postes de directeur de pays,

dont les titulaires exercent une fonction de gestion, ce qui permet à chaque coordonnateur résident de mieux se concentrer sur la direction de l'équipe de pays des Nations Unies et sur les préoccupations et priorités des organismes non résidents.

Le nouveau système pilote d'évaluation et de notation, lesquelles, jusqu'à une date récente, étaient du ressort exclusif du PNUD, repose sur une évaluation pondérée des fonctions de coordonnateur résident et de représentant résident par les quatre directeurs régionaux des fonds et programmes membres du Comité exécutif et incorpore les avis des membres de l'équipe de pays et d'autres entités membres du GNUM. En 2006, l'évaluation et la notation s'appuieront sur un système d'évaluation et de notation pleinement réciproques, qui consistera à noter le coordonnateur résident et l'équipe de pays en fonction de leurs résultats et de leurs contributions au travail de l'équipe. Un nouveau dispositif d'autoévaluation à l'usage des équipes de pays a été mis à l'essai dans 20 pays et sera généralisé en septembre 2006.

Il faut faire davantage pour promouvoir la mobilité interinstitutions pour les fonctionnaires qui se trouvent en milieu de carrière afin qu'ils puissent se perfectionner et acquérir l'expérience multi-institutions requise pour devenir de bons coordonnateurs résidents. On continue de veiller à accroître le pourcentage de coordonnateurs résidents qui sont recrutés à l'extérieur du PNUD; ce pourcentage est actuellement de 27 %. Il importe également de nommer un plus grand nombre de femmes; le pourcentage de femmes occupant actuellement un poste de coordonnateur résident ou de représentant résident est de 28 %.

M. Miller (États-Unis d'Amérique) dit qu'il ne faudrait pas que l'Organisation des Nations Unies, parce qu'elle se préoccupe tant de cohérence et de coordination, en arrive à oublier les vertus de la concurrence, laquelle, dans son pays, est associée à une productivité et à une efficacité accrues. L'idée d'« Une ONU » a manifestement ses avantages, mais on court le risque, dans l'optique d'un pays en développement, de voir considérer la fusion des identités distinctes de ses différentes entités dans un bureau unique comme un appauvrissement du système. L'intervenant aimerait savoir si les participants ne pensent pas qu'il pourrait y avoir place pour une saine concurrence au sein des bureaux extérieurs unifiés. Il importe également de ne pas oublier que les notions de gouvernance et de responsabilisation s'appliquent tant aux donateurs

qu'aux bénéficiaires. Le nouveau dispositif ne rendrait-il pas plus difficile de mesurer et de suivre les résultats? Il faudrait aussi tenir compte de la possibilité d'une perte d'image de marque et de fidélité à la marque – qui, dans le cas de l'UNICEF, par exemple, sont un capital qui représente des centaines de millions de dollars rien qu'aux États-Unis. L'intervenant estime que les changements envisagés ne devraient pas porter préjudice à l'oeuvre de l'Organisation. Il n'en tient pas moins à dire aux chefs de secrétariat ici présents à quel point il apprécie la clairvoyance avec laquelle ils pilotent les activités de leurs organisations respectives, qualité qui est le capital le plus précieux du système des Nations Unies lorsqu'il s'agit de relever les défis auxquels est confrontée la communauté internationale.

M. Nebenzia (Fédération de Russie) dit que la réforme du système des coordonnateurs résidents aura un impact décisif sur les activités opérationnelles des Nations Unies à tous les niveaux. Toutefois, tout accroissement des pouvoirs des coordonnateurs résidents devrait être contrebalancé par une plus grande responsabilisation. L'élaboration d'un cadre définissant les attributions détaillées des coordonnateurs résidents, demandée par l'Assemblée générale dans sa résolution 59/250, nécessitera, entre autres, la mise en place de mécanismes appropriés. Il est essentiel que le système des coordonnateurs résidents, qui a toujours été associé à l'activité du PNUD, soit tenu de rendre compte de son action et fasse partie intégrante du système des Nations Unies pour le développement dans son ensemble. Il faut trouver le moyen d'éviter les conflits d'intérêts et d'attributions entre les coordonnateurs résidents et les représentants d'autres organismes des Nations Unies.

Au niveau régional, il convient d'harmoniser les structures organisationnelles et de délimiter l'aire géographique relevant des bureaux régionaux et de fixer le lieu d'implantation de ces derniers. Il importe de mettre l'accent sur la coopération régionale entre les fonds et programmes et entre les équipes régionales et les commissions régionales du Conseil, qui ont montré que leurs compétences pourraient être très utiles, dans toute une série de domaines, pour renforcer l'efficacité des activités de développement des Nations Unies. La coopération de tous les éléments du système s'agissant de répondre aux besoins des pays bénéficiaires est indispensable pour réformer le système et rehausser l'image de l'Organisation des Nations Unies auprès du

public. À cet égard, l'intervenant pense comme le représentant des États-Unis d'Amérique qu'il importe de sauvegarder l'image de marque des différents organismes. Le Gouvernement de la Fédération de Russie fondera son approche de la réforme des activités opérationnelles dans les organes directeurs de tous les organismes des Nations Unies sur la conviction que la réforme n'est pas une fin en soi.

M. Cabral (Guinée-Bissau) dit que les doutes qu'il aurait pu avoir au sujet de la réforme du système de coopération des Nations Unies pour le développement ont été en grande partie dissipés par les exposés des chefs de secrétariat. Dans l'optique du monde en développement, la combinaison de l'expertise et de la compassion que les fonds et programmes membres du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) mettent au service du règlement des problèmes des indigents représente ce qu'il y a de mieux dans le système des Nations Unies. L'intervenant reprend à son compte ce que M. Morris a dit au sujet de l'importance d'une véritable volonté de travailler en partenariat et de la nécessité de se focaliser sur les besoins. Il se félicite de ce que le programme pilote de bureau conjoint dirigé par le coordonnateur résident est exécuté au Cap-Vert, qui est un bon exemple de pays en développement accomplissant des progrès. Il comprend les réserves de M. Miller au sujet de la responsabilisation, mais il dit avoir été rassuré par ce que l'Administrateur associé du PNUD a dit à ce propos et au sujet de la préservation de l'identité des membres de l'équipe de pays. Il est convaincu que la réforme, qui requerra certes des compromis, aboutira, mais uniquement si elle se caractérise par une véritable focalisation sur les besoins.

M. Sow (Guinée) dit qu'en l'espace de deux ans, son pays a eu l'expérience directe de la réorganisation du système des Nations Unies pour le développement, avec l'appui des organisations ici représentées sous la direction du PNUD. L'ouverture récente en Guinée d'un bureau extérieur unifié a contribué à y faire mieux connaître l'Organisation des Nations Unies et a aidé le gouvernement à mettre au point une stratégie intégrée en vue de réaliser les OMD. Cette réorganisation est la bienvenue en ce qu'elle signale une détermination à améliorer la coordination sans porter atteinte à l'identité des différents organismes concernés, à limiter des pratiques bureaucratiques inacceptables au milieu d'une grande pauvreté et à adopter une approche digne

d'éloges parce qu'axée sur les résultats. Le programme pilote de mise en place d'un bureau conjoint au Cap-Vert pourrait bien être reproduit ailleurs. En tout état de cause, il convient de trouver le moyen de mobiliser les pays en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international. Comme le représentant des États-Unis l'a fait remarquer, la concurrence a ses vertus, mais la distribution géographique doit également être prise en considération dans l'allocation des ressources, afin de permettre à toutes les régions de profiter équitablement des activités opérationnelles des Nations Unies.

M. Chowdhury (Bangladesh) dit que la contribution principale de la Commission de la consolidation de la paix sera apportée au niveau des pays dans des situations d'après conflit. L'idée consiste à créer dans la société un équilibre qui empêche tout conflit supplémentaire de la faire sombrer dans le chaos. Certains organismes, dont l'UNICEF, ont mis en place de leur côté des programmes élaborés au lendemain de conflits. Il importe que les fonds et programmes membres du Comité exécutif du GNUD oeuvrent en vue de l'élaboration d'un modèle unique de consolidation de la paix pour chaque pays touché.

Le modèle de bureau conjoint est un moment logique du renforcement de la cohésion, mais l'intervenant constate avec satisfaction que l'on a pris conscience du fait qu'il ne s'agit pas d'appliquer un modèle uniforme, tant il est vrai que les pays diffèrent, tout comme la portée des opérations qui y sont nécessaires. Cela dit, un modèle ne serait plus un modèle si le cadre conceptuel fondamental n'était pas repris dans chaque pays.

L'intervenant constate avec préoccupation que certains grands pays bénéficiaires ont des services gouvernementaux spécialisés qui ont affaire aux divers organismes des Nations Unies dans leurs domaines de compétence propres. Il se demande si Mme Obaid ne pourrait pas faire des commentaires sur l'éventualité de voir ces services des pays hôtes se retrouver, du fait du modèle de bureau conjoint, dans une situation moins favorable en ce qui concerne les transferts de compétences.

M. Raubenheimer (Afrique du Sud) dit qu'il arrive parfois que la coordination et la cohérence des activités opérationnelles proviennent de sources imprévisibles. Ainsi, par exemple, les groupes consultatifs ad hoc créés par le Conseil – en particulier

pour le Burundi et la Guinée-Bissau – ont facilité la cohérence sur le terrain non seulement au sein de l'équipe de pays des Nations Unies, mais aussi entre les autres partenaires de développement dans ces pays. Ces groupes ont joué un rôle de catalyseur utile, bien que parfois non programmé, et ils doivent une bonne part de leur succès aux relations qu'ils ont créées et à la focalisation combinée sur les mêmes objectifs finals.

La coopération entre le Gouvernement sud-africain et l'équipe de pays des Nations Unies a été excellente. Le gouvernement a "modulé" sa propre analyse du développement autour des cinq thèmes que sont les questions sociales, les relations internationales, la gouvernance, la justice et les aspects économiques, et l'équipe de pays a fondé son intervention sur ces modules. Toutefois, le fait que cette approche donne de bons résultats en Afrique du Sud ne veut pas dire que l'on puisse la reproduire ailleurs. Il importe de bien préciser que l'évaluation des activités opérationnelles de développement doit être menée à la fois par les gouvernements et les entités des Nations Unies.

Enfin, l'intervenant note que la concurrence porte le plus souvent sur les ressources, mais le représentant des États-Unis semble avoir à l'esprit la concurrence en ce qui concerne leur acheminement. Pourtant, le grand nombre d'options en matière de mécanismes d'acheminement reflète assurément l'existence de capacités d'acheminement redondantes. Comment faire concorder une telle situation avec les disponibilités limitées en matière de ressources ?

M. Aho-Glele (Bénin) dit que le PAM a déjà prouvé l'efficacité d'une synergie non concurrentielle des Nations Unies à l'oeuvre sur le terrain. La plupart des organismes des Nations Unies incorporent déjà les principes de synergie et de cohérence dans leurs programmes; il s'agit à présent de se demander comme ils pourraient mettre ces principes en pratique sur le terrain. L'intervenant aimerait savoir le lien qui pourrait exister entre la réforme des activités opérationnelles de développement sur le terrain et le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés.

Mme Pichyakorn (Thaïlande) se demande si, dans le nouveau système de coordonnateurs résidents, on appliquera dans les pays hôtes le principe de l'appropriation nationale des programmes et si ces pays pourront participer au choix du coordonnateur résident,

pour s'assurer que le candidat retenu connaît bien les problèmes et la politique du pays hôte. Elle constate avec satisfaction que l'égalité des sexes est prise en compte dans le processus de recrutement et aimerait connaître le pourcentage de représentants africains ou asiatiques au sein du système des coordonnateurs résidents, ainsi que les mesures supplémentaires qui sont prévues pour promouvoir « une ONU ».

M. Ekanza (République démocratique du Congo) exprime au PAM la reconnaissance du Gouvernement de la République démocratique du Congo pour son programme d'alimentation scolaire, qui a eu un impact très positif sur les taux de fréquentation scolaire, en particulier parmi les filles, et sur la capacité des enfants concernés de profiter de leur scolarisation. Le fait que le programme pilote exécuté au Botswana soit à présent entièrement pris en charge par le gouvernement est un exemple pour le reste de l'Afrique. Toutefois, l'intervenant aimerait connaître les critères que le PAM a appliqués au choix des pays devant bénéficier du programme et savoir pourquoi le programme, qui est opérationnel depuis plus de 20 ans, n'a pas été étendu à d'autres pays pauvres dont les besoins sont au moins aussi importants que ceux du Botswana. S'agit-il d'un problème de ressources ? Ou des conditions préalables doivent-elles être réunies ? Il demande si, dans le cadre des efforts faits pour améliorer la coordination, la cohérence et l'efficacité du système des Nations Unies, le problème de l'alimentation des écoliers a été examiné en vue d'une extension du programme à d'autres pays pauvres.

Mme Haycock (Royaume-Uni) dit que la réforme vise essentiellement à améliorer l'efficacité des Nations Unies et à fonder sur les principes de l'aide efficace un programme qui soit utile au développement, aux pays en développement et à l'Organisation des Nations Unies. Alors qu'il reste un peu plus d'un an pour mettre en oeuvre les conclusions de l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, l'intervenante aimerait savoir sur quels problèmes prioritaires les participants au dialogue souhaitent appeler l'attention du Conseil, en quoi l'amélioration de la prévisibilité et de la qualité du financement aiderait à atteindre les objectifs des Nations Unies au niveau des pays et ce qu'ils pensent de la nouvelle idée de processus « axés sur les résultats et les ressources » devant permettre à l'Organisation des Nations Unies et aux pays bénéficiaires et donateurs de présenter des

programmes dans le cadre d'enveloppes de ressources décennales.

M. Contini (France) dit que, tout en étant favorable à une réforme qui maintienne la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies, est conscient du danger d'une réforme engagée en tant que fin en soi. La quête de la rationalisation et de la cohérence débouche souvent sur une bureaucratie encore plus complexe, qui empêche d'atteindre les objectifs visés. Il ne sera possible de réaliser les OMD que si tous les pays donateurs apportent leur appui et des moyens de financement. Cela implique naturellement d'honorer des engagements encore largement non tenus, tels que l'élaboration et la mise en oeuvre du mécanisme de financement approprié, auquel la France travaille actuellement avec le Brésil, le Chili et la Norvège. Le Gouvernement français a par ailleurs institué récemment une taxe de solidarité internationale sur les billets d'avion destinée à aider à financer les activités de développement.

L'intervenant est favorable à l'idée d'« une ONU ». La principale réforme à cet égard est naturellement liée à la nomination de coordonnateurs résidents dotés de pouvoirs et d'attributions suffisants. Ils doivent être indépendants, crédibles et légitimes aux yeux de tous les organismes concernés, et recevoir un financement adéquat.

L'intervenant appuie par ailleurs les efforts faits pour rationaliser les activités du GNUD et renforcer le PNUAD, en vue de maintenir certains programmes insuffisamment financés par des ressources extrabudgétaires. L'idée d'un budget unique soulève quelques problèmes, car elle pourrait compliquer la définition des priorités du pays bénéficiaire en matière de développement et la protection de tous les droits de l'homme. L'intervenant aimerait recevoir des informations sur le bureau conjoint au Viet Nam et sur toutes les dispositions prises pour harmoniser les méthodes de gestion.

Mme Ajayi (Nigéria) dit que les organismes des Nations Unies représentés au Nigéria ont commencé à faire fonctionner un bureau conjoint, dont les locaux ont été mis à disposition par le gouvernement, ce qui se traduit par une meilleure coordination. Elle ne doute pas que les problèmes rencontrés ne puissent être résolus grâce à la détermination de toutes les personnes concernées.

M. Khan (Pakistan) dit que les participants au dialogue ont apporté la preuve de la cohérence et de la coordination recherchées pour le système des Nations Unies. Il aimerait savoir la place que les programmes de pays tiendraient dans le nouveau système de coordonnateurs résidents. Le Gouvernement pakistanais a récemment adopté une approche « de responsabilité modulaire » dans le domaine des activités humanitaires; cette approche pourrait être utilement reproduite dans les autres domaines d'activité des Nations Unies.

M. Derviş (Administrateur, PNUD) dit qu'il est nécessaire de tenir la balance égale entre le besoin de cohésion et le besoin de concurrence. Même dans le secteur privé, une trop grande concurrence peut être contre-productive. Les difficultés inhérentes à un système dans lequel un gouvernement a affaire à 17 organismes au lieu d'un seul sautent aux yeux. D'un autre côté, il importe bel et bien de réduire les frais généraux, qui donnent l'impression d'un gaspillage, et de définir un style de gestion plus cohérent pour les organismes des Nations Unies. Il existe manifestement, dans le domaine du développement, un besoin de concurrence en matière de résultats, ainsi que sur le plan des idées et des recommandations, mais la concurrence en matière de financement peut être nocive. Les donateurs doivent faire preuve d'une plus grande cohésion, en particulier en évitant de réserver des fonds à certains pays ou projets, ce qui est extrêmement préjudiciable à l'efficacité des opérations.

Mme Veneman (Directrice générale, UNICEF) dit qu'en matière de développement, les problèmes rencontrés sont souvent trop importants pour qu'on laisse la concurrence jouer sur le terrain, et que, dans ce cas, il est impératif d'assurer la meilleure utilisation possible des ressources en menant une intervention coordonnée. La concurrence est appropriée sur le marché aux idées, et l'on ne saurait éviter une concurrence en ce qui concerne les ressources, mais cela est très différent de la nécessité d'avoir une équipe de pays des Nations Unies qui évite les chevauchements d'activités et le gaspillage et puisse obtenir de bons résultats sur le terrain. Le mécanisme de coordination utilisé par l'ONUSIDA fournit un modèle de ce type de cohérence.

La colocalisation des bureaux et des services fournira un moyen de garantir la cohérence. Toutefois, il est tout aussi essentiel d'assurer une plus grande homogénéité des pratiques et des processus des

différents organismes. Les équipes de pays collaborent mieux entre elles lorsqu'elles ont des objectifs communs et, à cet égard, les OMD fournissent un ensemble unique d'objectifs à réaliser par tous. Comme il est important de mesurer les résultats des programmes, les organismes des Nations Unies doivent collaborer avec les banques de développement et d'autres institutions pour faire en sorte que les données soient fiables et normalisées. Il ne fait guère de doute que l'UNICEF a la meilleure image de marque de tous les organismes des Nations Unies et que cette image est indispensable à ses activités de collecte de fonds et à ses relations avec ses comités nationaux. Le financement des organismes des Nations Unies doit être prévisible, couvrir les besoins à long terme et éviter de réserver des fonds à des pays ou à des projets particuliers. Vu la réticence des donateurs à fournir des ressources de base, la deuxième meilleure option serait de leur faire fournir des ressources liées à des activités thématiques. Enfin, elle fait remarquer que le monde du financement a évolué et que les sources non étatiques, telles que l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme et diverses fondations, jouent un rôle sans précédent.

M. Reyes (Observateur de la République bolivarienne du Venezuela) dit que la cohérence et la coordination sont indispensables à l'efficacité des activités des Nations Unies, qui doivent être absolument conformes aux stratégies nationales de développement. Le Gouvernement vénézuélien attache une importance toute spéciale à la coopération Sud-Sud, qui doit accorder la priorité à la lutte contre la pauvreté et la faim. En 2006, il a fourni, par l'intermédiaire du PAM, environ 3 millions de dollars à l'appui du développement au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger. Les fonds et programmes des Nations Unies doivent accorder davantage d'attention à la gestion des ressources en vue d'améliorer la transparence. Enfin, l'intervenant dit que les rapports du PAM devraient contenir davantage d'informations sur les activités menées en Amérique latine et aux Caraïbes.

Mme Obaid (Directrice exécutive, FNUAP) souligne la nécessité de faire preuve de compassion autant que de passion dans la façon dont on aborde des problèmes tels que la faim, la pauvreté, le VIH/sida et la mortalité maternelle. Lors du Forum de haut niveau sur les progrès accomplis en commun en vue

d'améliorer l'efficacité de l'aide, tenu à Paris en février et mars 2005, les ministres de nombreux pays en développement ont demandé aux organisations internationales d'améliorer la cohérence. Mais l'exigence de cohérence concerne également les États. Ainsi, par exemple, le Gouvernement sud-africain a décidé, dans le cadre de ses discussions sur la coopération bilatérale et multilatérale pour le développement, de ne se référer qu'à un seul document – celui établi pour le bilan commun de pays et du PNUAD – et s'est fixé pour politique de ne pas reproduire ce document dans d'autres discussions. Ce faisant, le Gouvernement a adressé un important message de cohérence.

Le modèle de bureau conjoint diffère de la colocalisation de tous les bureaux des Nations Unies dans les mêmes locaux en ce que, dans ce dernier cas, chaque fonds et programme conservera son propre représentant. Le modèle en question n'exclut pas l'existence de secteurs distincts, dont chacun se rattache au ministère compétent dans le cadre d'une meilleure approche intégrée et multisectorielle garantissant une amélioration de la coopération avec les homologues gouvernementaux. L'adoption du modèle de bureau conjoint au Viet Nam a, à la différence de celui du Cap-Vert, répondu à une approche ascendante, consistant pour le pays à prendre lui-même l'initiative de la réforme, laquelle vient d'être engagée. En principe, il a été décidé que le modèle comprendrait : un représentant des Nations Unies unique, épaulé par des directeurs de pays au niveau des organismes, chacun représentant un secteur; un programme intégré unique, divers organismes assumant le rôle de chef de file; un plan-programme unique; et un seul bâtiment des Nations Unies, avec autant de services partagés que possible. Naturellement, le modèle de bureau conjoint pourra être appliqué à d'autres organismes que les fonds et programmes des Nations Unies, comme, par exemple, l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

En ce qui concerne la localisation des bureaux régionaux, le FNUAP étudie la possibilité d'implanter ses bureaux régionaux dans les locaux des commissions régionales. S'agissant des méthodes de gestion, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a adopté les Normes comptables internationales du secteur public, que tous les organismes des Nations Unies devront avoir adoptées en 2010. Par ailleurs, les

fonds et programmes membres du Comité exécutif s'emploient à choisir des modèles de planification des ressources compatibles destinés à faciliter la comparabilité de la gestion des ressources humaines, de la sécurité et de l'audit, par exemple.

M. Morris (Directeur exécutif, PAM) dit que l'engagement, la compassion et la passion, s'ils étaient partagés, seraient le plus important facteur de cohérence dans les activités de développement et l'action humanitaire. Le fait de faire cause commune est pour l'essentiel moins une affaire de concurrence qu'une affaire d'unité, consistant à conjuguer ses efforts pour secourir les personnes qui ont besoin d'aide. Dans bien des cas, les mêmes personnes ont besoin de l'aide d'un grand nombre de programmes et de fonds des Nations Unies, qui fournissent des services très différents. C'est un fait que la lutte contre la faim et la malnutrition est autrement complexe que la simple fourniture d'aliments, car elle implique des interventions aux niveaux de la santé et de l'assainissement et tout un éventail d'autres services. De même, le problème du VIH/sida ne peut pas être réglé sans que chaque programme ou organisme apporte sa contribution à l'effort commun. Le PAM a 2 300 partenaires à travers le monde; il s'agit en général d'organisations non gouvernementales dotées d'un personnel extrêmement dévoué qui fournissent ses services. Rien qu'au Zimbabwe, entre 14 et 25 de ces partenaires assurent l'acheminement de la nourriture. Le PAM s'emploie à renforcer la capacité opérationnelle de ces organisations.

En ce qui concerne la gouvernance, l'intervenant dit que les programmes des Nations Unies doivent avoir des conseils d'administration qui soient passionnés par leur travail, qui comprennent bien leur mission, qui s'impliquent à fond, rendent compte de leur action, soient très concentrés et communiquent leurs aspirations. Ce serait vraiment affreux si un seul organisme monolithique rendait compte aux 192 États Membres sur tous les problèmes. L'image de marque revêt une importance essentielle, car le monde est inévitablement politique, et il faut être apprécié pour pouvoir avoir de bonnes chances d'obtenir un financement.

Le poste de coordonnateur résident doit être un poste de direction, non de gestion. Afin de pouvoir attirer les meilleurs éléments, il doit être aussi intéressant que possible sur les plans de la réputation, du profil, de la formation, de l'investissement et de la

rémunération. Le financement est d'une importance cruciale pour le PAM, qui est totalement tributaire de contributions volontaires pour financer un budget de quelque 3 milliards de dollars. Il ne reçoit aucune ressource de base et, dans les petits pays, son financement est lié au tonnage livré, ce qui est complètement irrationnel. Mieux vaudrait, par exemple, le lier à une contribution, à une alerte avancée ou à la planification préalable en prévision des catastrophes. Un financement prévisible ou fourni en début de programme est jusqu'à 30 % plus efficace que celui qui est reçu en cours d'exécution de projets humanitaires ou de développement.

Le PAM gère des programmes d'urgence dans environ 75 pays et des programmes de développement dans environ 35 – les pays les moins avancés et ceux où la sécurité alimentaire est le moins bien assurée. Il y a une quinzaine d'années, 80 % de ses activités avaient trait au développement, mais ce pourcentage est tombé aujourd'hui à moins de 15 %. Cette nouvelle prépondérance des opérations de secours d'urgence est en partie due à l'augmentation spectaculaire des catastrophes naturelles et des conflits et à la pandémie de VIH/sida. Pourtant, on considère que l'efficacité des activités de développement, de prévention, de médiation et de modération est entre cinq et 10 fois supérieure à celle des opérations de secours d'urgence.

M. Melkert (Administrateur associé, PNUD) dit que c'est l'Administrateur du PNUD, en sa qualité de président du GNUD, qui assure la responsabilisation vis-à-vis de l'extérieur. Assurément, la responsabilisation interne est également très importante. Les gouvernements participent à la désignation du coordonnateur résident et ils doivent en principe donner leur consentement. Lorsqu'il désigne les coordonnateurs résidents, le PNUD n'opère de distinction qu'entre les candidats du Nord et ceux du Sud. Il y a actuellement environ 52 % de coordonnateurs provenant du Nord. Le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés sert de référence pour tous les organismes des Nations Unies et constitue un autre exemple dans lequel la complémentarité est la meilleure façon d'aller de l'avant.

M. Ocampo (Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales), animateur, dit que les relations entre les organismes non membres du Comité exécutif du GNUD et les commissions régionales, ainsi qu'entre ces organismes et les

coordonnateurs résidents revêtent un intérêt particulier, de même que le lien entre le GNUD et le Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales.

La séance est levée à 13 h 10.