

PROVISOIRE

E/2007/SR.26
17 mars 2009

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Session de fond de 2007
Débat consacré aux activités opérationnelles

COMPTE RENDU ANALYTIQUE PROVISOIRE DE LA 26ème SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mardi 10 juillet 2007, à 15 heures

Président : M. JAZAIRY (Algérie) (Vice-Président)

SOMMAIRE

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

*Réunion-débat interactive de haut niveau sur la contribution et
l'efficacité du système des Nations Unies pour le développement*

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.07-62145 (F) NY.07-52947 (F)

En l'absence de M. Čekuolis (Lituanie), M. Jazairy (Algérie) Vice-Président, prend la présidence.

La séance est ouverte à 15 h 10.

Activités opérationnelles du système des Nations Unies au service de la coopération internationale pour le développement (A/62/73-E/2007/52, A/62/74-E/2007/54, E/2007/CRP.1 et 3)

Réunion-débat interactive de haut niveau sur la contribution et l'efficacité du système des Nations Unies pour le développement

Le Président dit que, durant le débat consacré aux activités opérationnelles, le Conseil examinera essentiellement comment le système des Nations Unies s'efforce d'avoir une incidence maximale sur la réduction de la pauvreté, la croissance économique et le développement durable. À mi-chemin vers l'année butoir de 2015, la communauté internationale doit redoubler d'efforts afin de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement et le système des Nations Unies se doit d'être à la tête du mouvement.

Le thème principal du débat est l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. L'examen, qui sera mené par l'Assemblée générale cet automne, consistera à évaluer le travail du système des Nations Unies afin de déterminer s'il est conforme aux principaux objectifs de développement adoptés par les États Membres et lors des grandes conférences internationales. Il fournira également l'occasion d'évaluer dans quelle mesure le système des Nations Unies s'est adapté à l'évolution de la coopération pour le développement, caractérisée par de nouvelles formes d'aide et par le rôle croissant des politiques nationales en tant que cadre de la coopération internationale. En outre, il permettra d'évaluer avec quelle efficacité et quelle efficience le système des Nations Unies veille à ce que les quelque 15,5 milliards de dollars reçus en 2005 au titre des contributions aux activités de coopération pour le développement soient utilisés avec le maximum de retombées dans les pays en développement. Par ailleurs, le Conseil déterminera si les ressources du système sont suffisantes et adaptées aux besoins des pays.

Le rapport du Secrétaire général sur l'examen triennal (E/2007/52) montre que le système des Nations Unies a pris de nouvelles initiatives, adaptés ses

méthodes de travail et renforcé la collaboration et la coordination entre ses organismes, mais que ces efforts ne répondent pas toujours à l'attente des États Membres et du système lui-même. Le débat consacré aux activités opérationnelles offre l'occasion de donner un nouvel élan politique à la réforme de l'ONU, d'encourager les efforts déjà entrepris et de prendre de nouveaux engagements pour appuyer le travail du système des Nations Unies. L'intervenant demande instamment aux délégations de présenter, dans leurs interventions, de nouvelles idées et suggestions, qui serviront de point de départ au débat de l'Assemblée générale sur l'examen triennal, cet automne, et aux projets de recommandation correspondants qui seront formulés par le Secrétaire général.

L'intervenant appelle l'attention du Conseil sur les deux rapports du Secrétaire général (E/2007/52 et 54) et sur les documents présentés en cours de session concernant l'application de la résolution 59/250 (E/2007/CRP.1 et 3), qui fournissent des informations utiles pour le débat.

L'intervenant invite M. Kim Hak-Su, Secrétaire exécutif de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) à animer la réunion-débat.

M. Kim Hak-Su (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)) dit que l'évolution du contexte de la coopération pour le développement a incité le système des Nations Unies à remettre en question et à évaluer sa contribution, son efficacité et l'utilité de son action. En raison de son caractère multilatéral et de son très vaste mandat, le système des Nations Unies appuie le développement suivant des modalités qui diffèrent de celles des donateurs et d'autres entités. Les défis qu'il doit relever sont décrits dans le rapport du Secrétaire général, qui contient une analyse statistique du financement des activités opérationnelles (E/2007/54).

L'examen triennal complet des activités opérationnelles de 2007 offre aux États Membres l'occasion de suggérer des domaines où de nouveaux ajustements pourraient être apportés au travail du système des Nations Unies.

Les débats du Conseil porteront essentiellement sur quatre points. Le premier point concerne ce que l'on considère comme l'aide au caractère très particulier que le système des Nations Unies apporte aux États Membres dans la mise en œuvre de leurs

politiques nationales et dans la réalisation des objectifs de développement adoptés sur le plan international. Deuxièmement, il s'agira d'évaluer l'efficacité de sa contribution aux efforts déployés sur le plan national pour éliminer la pauvreté et parvenir à une croissance économique soutenue et au développement durable. En troisième lieu, il faudra déterminer dans quelle mesure le système des coordonnateurs résidents et les processus du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement permettent aux États Membres de tirer tout le parti possible des activités normatives et opérationnelles de tous les fonds, programmes, institutions et autres organismes mondiaux et régionaux des Nations Unies. Enfin, les participants pourront faire des recommandations sur les modalités qui permettront de mobiliser les organismes des Nations Unies au niveau régional, notamment les commissions régionales, au service du développement.

M. Koenders (Ministre de la coopération pour le développement des Pays-Bas) dit que, malgré quelques avancées vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, les progrès restent lents, en particulier dans les États fragiles. Bien que, dans ce domaine, l'ONU ait des obligations particulières, la réalisation des objectifs du Millénaire exige une contribution plus intensive des gouvernements, du secteur privé et de la société civile des pays en développement et des pays donateurs et celle d'autres acteurs compétents, notamment la Banque mondiale. Le développement doit être abordé dans une optique globale car une croissance économique dont tout le monde partage les bienfaits, la sécurité, l'environnement, la bonne gouvernance, la primauté du droit, l'éducation et les soins de santé sont tous interdépendants et ne peuvent être abordés séparément. De même, l'aide au développement doit s'accompagner du commerce équitable et de la prévisibilité des flux de capitaux.

Il faut adapter d'urgence les structures de la coopération internationale aux réalités du XXI^e siècle. Le Conseil de sécurité doit devenir plus représentatif des nations du monde. Étant la seule organisation ayant une composition universelle, l'ONU devrait jouer un rôle directeur dans la préservation des biens collectifs mondiaux pour le bénéfice de tous les citoyens du monde. Malheureusement, depuis quelques années, elle joue un rôle moins important dans le développement car elle est souvent considérée comme trop lente,

inefficace, manquant de cohésion, politisée à l'excès et tatillonne, d'où l'importance croissante d'autres acteurs. Cette perception négative de l'ONU, combinée au fait que les donateurs sont sélectifs, s'est traduite par une forte augmentation des crédits affectés à des emplois spécifiques, aux dépens des contributions de base, ce qui a encore contribué à aggraver le manque de cohésion et l'inefficacité. Une réforme est indispensable si l'on veut sortir de ce cercle vicieux.

Bien que les organismes qui la constituent possèdent des compétences spécialisées normatives et opérationnelles dans de nombreux domaines, l'ONU, malheureusement, manque trop de cohésion pour pouvoir traduire ces compétences en une contribution cohérente aux plans nationaux de développement. L'intervenant se déclare favorable à la proposition du Groupe de haut niveau sur la cohérence à l'échelle du système, selon laquelle les organismes des Nations Unies devraient être « unis dans l'action ». Il demande à tous les États Membres et à tous les organismes des Nations Unies de participer activement au processus de réforme.

Il est indispensable de renforcer le système des coordonnateurs résidents pour favoriser la synergie et la cohésion. Le coordonnateur résident doit être habilité à prendre des décisions et à jouer un rôle directeur et devrait à la fois être représentatif du système des Nations Unies dans son ensemble et rendre des comptes à celui-ci. Il faudrait, pour cela, séparer nettement la fonction de direction du coordonnateur résident des activités opérationnelles du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

L'intervenant estime que l'ONU produit trop de documents et qu'il semble parfois que, plutôt que d'être un moyen, les documents de planification sont devenus une fin en soi. À son avis, trois documents de planification devraient suffire : une stratégie de réduction de la pauvreté, élaborée par toutes les parties prenantes dans les pays, qui remplacerait le bilan commun de pays; une stratégie commune d'aide, qui répartirait les tâches entre toutes les différentes parties prenantes en tenant compte de leurs points forts et de leur valeur ajoutée relative; un programme de pays intégré et cohérent émanant de l'ONU, qui remplacerait le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Ces documents devraient être alignés en tous points sur les processus nationaux de planification et éviter de proposer des solutions toutes faites.

L'intervenant dit que les premières informations reçues des gouvernements des huit pays qui se sont portés volontaires pour participer au projet pilote « Unis dans l'action » sont encourageantes et confirment que la réforme de l'ONU va dans la bonne direction. Il se réjouit en particulier du fait que les projets pilotes se sont traduits par une plus grande prise en main par les pays bénéficiaires.

L'intervenant dit que, lors de la Consultation régionale de haut niveau sur la cohérence à l'échelle du système des Nations Unies dans le domaine du développement, tenue au Nicaragua et coparrainée par le Gouvernement des Pays-Bas, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont reconnu qu'il faudrait accroître l'efficacité et l'efficacités de l'ONU, que le processus de réforme ne devrait pas servir à introduire de nouvelles conditionnalités de l'aide au développement et que les gains en matière d'efficacité doivent servir les intérêts des pays. Les principes directeurs devraient être l'appropriation nationale et la souplesse. À ce sujet, il est nécessaire de définir plus clairement le rôle de l'ONU dans les pays à revenu intermédiaire, en considérant que ces pays abritent les deux tiers des pauvres du monde. On a également reconnu qu'il était crucial d'élever quantitativement et qualitativement l'aide au développement. De l'avis de l'intervenant, les progrès des pays donateurs sont lents et décevants. Il souligne que, depuis de nombreuses années, son pays affecte 0,8% de son revenu national à la coopération pour le développement mais ne parvient pas à fournir de manière stable un financement pluriannuel sans affectation particulière. L'intervenant s'emploie à accroître les fonds pluriannuels destinés aux activités de base pour les organismes des Nations Unies qui obtiennent de bons résultats et, dans un proche avenir, pour les programmes de pays menés au titre de l'initiative « Unité d'action des Nations Unies », et il demande aux autres pays donateurs d'en faire autant.

M. Chappatte (Direction du développement et de la coopération de la Suisse) note que le contexte mondial de l'aide a beaucoup changé dans les trois dernières années, avec l'adoption de nouvelles approches en vue de réduire les coûts des transactions relevant de l'aide et d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide et avec l'émergence de nouveaux mécanismes de financement, qui a accru la concurrence entre les systèmes de prestation de l'aide.

Le manque de cohésion du système opérationnel des Nations Unies explique les demandes répétées en faveur d'une amélioration radicale de la cohérence à l'échelle du système. Certes, le rapport du Secrétaire général sur l'examen triennal (A/62/73-E/2007/52) indique que des progrès ont été enregistrés dans ce domaine, mais la réalité sur le terrain montre que les résultats restent en deçà des prévisions dans l'exécution de l'examen triennal complet de 2004. Le prochain examen triennal complet devra apporter des réponses aux questions non encore résolues pour contribuer à accroître l'utilité des activités opérationnelles de l'ONU.

Le système opérationnel des Nations Unies est un gisement de compétences spécialisées en matière de développement social et économique, un cadre reconnu pour l'adoption de normes mondiales, une instance jouissant d'un degré élevé de confiance de ses partenaires bénéficiaires, et il possède un vaste réseau de représentations sur le terrain. En raison de son caractère universel et de sa neutralité reconnue, le système des Nations Unies présente un avantage comparatif qui tient à ses possibilités de fournir des avis consultatifs judicieux et une aide à la mise en place de capacités.

Conformément aux demandes renouvelées des États Membres, qui souhaitent que le système des Nations Unies redouble d'efforts au niveau national pour appuyer la mise en place de capacités nationales, celui-ci devrait considérer que les avis consultatifs et la mise en place de capacités constituent les éléments de base de ses activités opérationnelles. L'intervenant estime que les institutions spécialisées ont pour première tâche la mise en place de capacités et qu'elles devraient remplir leur fonction normative dans ce cadre opérationnel, en ajustant les normes internationales aux conditions nationales et en mettant en place les capacités requises pour leur application. Les capacités nationales requises pour l'exécution du programme relatif à l'efficacité du développement doivent d'urgence être mises en place et renforcées, notamment pour la prestation de services et la mise en oeuvre de systèmes de gestion des finances publiques.

Le renforcement des activités d'exécution du système des Nations Unies en matière de mise en place de capacités a été trop lent et aléatoire. L'exécution de projets sous la direction d'une institution, dans le cadre de structures administratives classiques, n'est pas de nature à faciliter une véritable mise en place de

capacités. Pourtant, le système opérationnel des Nations Unies a continué d'affirmer son rôle dans l'exécution de projets, probablement dans l'espoir d'avoir accès à des financements bilatéraux disponibles au niveau local. De l'avis de l'intervenant, l'ONU devrait laisser l'exécution de projets et recentrer ses efforts sur son rôle de mise en place de capacités, en gardant un rôle d'exécution uniquement dans les programmes pilotes nécessaires à la définition et à l'ajustement précis de politiques et de capacités adaptées au contexte national.

Pour accroître l'efficacité du système des Nations Unies au niveau local, il est nécessaire d'éliminer le double emploi et de simplifier et d'harmoniser les procédures opérationnelles et financières de l'ONU, qui, actuellement, alourdissent les coûts des transactions à la charge des gouvernements bénéficiaires. Depuis quelques années, des progrès ont été accomplis dans l'amélioration du fonctionnement du système des coordonnateurs résidents, grâce, par exemple, au renforcement des pouvoirs du coordonnateur résident et au fait que les institutions résidentes nomment des directeurs de pays et non des représentants résidents. Néanmoins, il reste beaucoup à faire et, en particulier, à établir un cadre général convaincant et transparent de responsabilisation des coordonnateurs résidents. Au niveau national, l'ONU doit parler d'une seule voix par l'intermédiaire du coordonnateur résident, qui devrait être habilité à financer sur les ressources affectées au pays des programmes et activités ayant une priorité absolue et à utiliser au mieux les capacités techniques et connaissances spécialisées qui existent au sein de l'équipe de pays et des centres régionaux des Nations Unies.

Ce changement ne peut survenir qu'avec la volonté résolue de tous les fonds, programmes et institutions spécialisées, ce qui suppose au préalable une séparation nette entre les responsabilités du coordonnateur résident et celles du directeur de pays du PNUD, ainsi qu'une décision sans équivoque du PNUD de se retirer de tous les domaines d'activités où d'autres entités du système peuvent fournir des services compétents. L'intervenant ne met pas en doute le fait que la gestion du système des coordonnateurs résidents devrait rester fermement rattachée au PNUD mais il estime qu'il faudrait lever toute ambiguïté concernant une éventuelle orientation de la fonction du coordonnateur résident par le PNUD. Une autre mesure

qui pourrait faciliter l'adhésion à l'échelle du système serait la création d'un seul service d'appui administratif, chargé de l'appui et des services administratifs pour les différents fonds, programmes et institutions, dont le chef relèverait directement du coordonnateur résident. Ainsi, les coûts relatifs au bureau du coordonnateur résident pourraient être répartis entre toutes les institutions résidentes puisqu'elles bénéficieraient toutes de ses services.

M^{me} Maiera (Brésil) dit que sa délégation émet des réserves au sujet des avantages supposés du programme « Unité d'action des Nations Unies ». Le document qui servira de base à ce programme sera inefficace s'il est trop générique, comme dans le cas du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, ou sera contraire à l'autonomie des gouvernements bénéficiaires s'il est trop détaillé. De plus, un programme uniforme ne résoudra pas le problème de la prévisibilité des fonds. La négociation d'un programme centralisé prendra beaucoup trop de temps parce qu'elle impliquerait de très nombreuses parties prenantes locales et extérieures. Si un document en faveur d'un programme centralisé est établi, il faudra créer un organe multilatéral qui agirait au nom de tous les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies. Compte tenu du grand nombre d'organismes impliqués dans l'élaboration du programme uniforme, la marge d'action du gouvernement bénéficiaire pourrait se trouver réduite.

M. Hackett (Barbade) demande comment la collaboration entre les institutions des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods pourrait être améliorée, en particulier au niveau national, en vue d'accroître la cohésion.

M. Koenders (Pays-Bas) dit que, dans le cadre des nouvelles perspectives du système international d'aide au développement, dans lequel l'Union européenne joue un rôle de plus en plus important, le rôle stratégique de la Banque mondiale est actuellement à l'examen, le système des Nations Unies s'efforce d'améliorer la cohérence et la coordination de ses activités opérationnelles, les financements verticaux et toutes sortes de partenariats privé-public se développent, et les avantages comparatifs et la légitimité de tous ces acteurs doivent être pris en compte. Dans ce contexte, le lien qui existe entre l'ONU et les institutions de Bretton Woods est particulièrement important et le Secrétaire général de

l'ONU et la nouvelle direction de la Banque mondiale doivent en discuter d'urgence.

Le système des Nations Unies comprend trop d'organismes ayant des programmes de pays trop nombreux et différents et trop de procédures administratives, ce qui accroît excessivement les coûts des transactions et empêche l'application adéquate du principe de responsabilité. Il faudrait s'efforcer davantage de définir des priorités et de déterminer où résident les avantages comparatifs. Aussi bien les pays donateurs que les pays bénéficiaires doivent s'efforcer d'établir des documents stratégiques de pays et examiner au plus haut niveau politique le rôle du système des Nations Unies dans son ensemble. La prise en main de leurs programmes de développement par les pays en développement ne sera pas réduite mais, au contraire, renforcée par l'initiative « Unité d'action des Nations Unies ». Un système des Nations Unies harmonisé contribuera plus efficacement à l'élaboration d'une politique uniforme de réduction de la pauvreté et à la réalisation des objectifs du Millénaire. Une plus grande coordination des activités opérationnelles ne signifie pas l'élimination des institutions des Nations Unies ni l'imposition de nouvelles conditionnalités aux pays bénéficiaires; et la réduction des coûts des transactions permettra de dégager des fonds supplémentaires pour le financement de programmes dans les pays en développement. L'intervenant estime qu'il ne peut y avoir des progrès réels que si, au niveau national, le système travaille dans l'unité, sous une seule direction, avec un seul budget et, si possible, un seul bureau.

M. Chappatte (Direction du développement et de la coopération de la Suisse) dit que des efforts particuliers doivent être faits pour éviter les problèmes potentiels mentionnés par la représentante du Brésil, et que la réforme du système des Nations Unies se traduira par une plus grande efficacité et par une plus grande autonomie pour les gouvernements bénéficiaires. Plutôt que de programmes centralisés, on devrait parler d'une meilleure coordination.

Tous les donateurs, ainsi que les bénéficiaires, insistent sur la nécessité d'améliorer les relations avec les institutions de Bretton Woods, tout autant au niveau national qu'aux autres niveaux. Malgré les progrès considérables enregistrés dans ce domaine depuis dix ans, il reste beaucoup à faire. À cet égard, l'intervenant fait observer que, si le PNUD a accepté une invitation à

participer à la deuxième série de pourparlers sur la reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (IDA), qui s'est tenue récemment à Maputo, la Banque mondiale et plusieurs autres donateurs ont décliné une invitation similaire.

L'animateur du débat invite les représentants des pays bénéficiaires à présenter leurs exposés.

M. Boupha (République démocratique populaire lao) dit que, depuis de nombreuses années, l'ONU joue un rôle crucial dans le processus national de développement de la République démocratique populaire lao, en ce qui concerne, en particulier, la transition vers l'économie de marché, l'élimination de la pauvreté et la sortie de la République démocratique populaire lao du groupe des pays les moins avancés (PMA) d'ici à 2020. Au total, 10 institutions résidentes et 14 institutions non résidentes travaillent dans son pays sous la supervision du coordonnateur résident et appuient le Gouvernement lao dans des activités qui vont de l'élaboration des politiques aux activités de sensibilisation, en passant par les initiatives communautaires de développement. Tous les programmes et projets de développement mis en place par l'ONU dans le pays sont adaptés aux plans nationaux à long terme, à moyen terme et à court terme de développement socioéconomique.

Le processus des tables rondes organisé par l'ONU a été particulièrement efficace et, à ce jour, neuf tables rondes ont été organisées aux fins de la mobilisation de ressources pour les programmes nationaux de développement. Depuis la huitième réunion, le Gouvernement a reçu des pays donateurs environ 1 milliard 153 millions de dollars des États-Unis d'aide financière sous forme de subventions et de prêts assortis de conditions libérales. Combinés aux ressources intérieures, ces fonds ont été utilisés pour mettre en œuvre des plans nationaux de développement socioéconomique qui ont permis d'accroître le PIB par habitant de 500 dollars jusqu'en 2005. Lors de la neuvième table ronde, les partenaires de développement se sont engagés à augmenter leur soutien à la réalisation des objectifs nationaux de développement fixés par le Gouvernement et à intensifier les efforts, conformément à la Déclaration de Vientiane sur l'efficacité de l'aide, afin de faciliter l'appropriation nationale du processus de développement, l'alignement de l'aide sur les priorités nationales, l'harmonisation et la simplification des

procédures opérationnelles des partenaires et l'application du principe de responsabilité mutuelle entre le Gouvernement et les partenaires de développement.

Le Gouvernement lao a intégré les objectifs du Millénaire à son programme national de croissance et d'élimination de la pauvreté, qui met l'accent sur le développement de quatre secteurs clés, à savoir l'agriculture et la foresterie, l'éducation, la santé et les infrastructures. La stratégie du Gouvernement vise à éliminer durablement la pauvreté au moyen d'une croissance économique accélérée, en donnant la priorité aux 47 districts les plus pauvres du pays afin de les intégrer à l'économie nationale. À cet effet, les projets de développement lancés par le système des Nations Unies ont été et restent centrés principalement sur les régions les plus démunies.

Au sujet du programme de réforme de l'ONU, le processus d'harmonisation et de coordination des différents éléments du système des Nations Unies oeuvrant en République démocratique populaire lao est lent mais prometteur. Lors d'un examen commun mené par le Gouvernement et le système des Nations Unies, le premier Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (2002-2006) a été jugé trop général et manquant de mesures spécifiques concrètes. Le second Plan-cadre (2007-2011), élaboré en étroite concertation par l'équipe de pays des Nations Unies et le Gouvernement et tenant compte des enseignements tirés de la mise en œuvre du premier Plan-cadre, jette les bases d'une collaboration accrue entre les organismes des Nations Unies, le Gouvernement et les principaux partenaires de développement.

Les importants défis qu'il reste à relever sont l'application intégrale de la Déclaration de Vientiane sur l'efficacité de l'aide, ainsi que la simplification et l'harmonisation des politiques et règlements entre les institutions des Nations Unies, en particulier le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), et entre le Gouvernement et lesdites institutions. Par ailleurs, les munitions non explosées continuent de poser un problème à la République démocratique populaire lao et à ses partenaires de développement, et il faudrait un soutien financier et technique accru pour lever cet important obstacle au développement socioéconomique. De même, la mise en place de capacités est une tâche fondamentale qui reste à accomplir pour le Gouvernement et le système des

Nations Unies, avec un bureau renforcé et mieux coordonné du coordinateur résident.

M. Dossou (Bénin) dit que le Bénin, classé 163e sur les 177 pays figurant sur la liste du Rapport sur le développement humain, 2006, du PNUD, enregistre un taux de croissance économique qui ne lui permettra pas de réaliser les objectifs du Millénaire d'ici à 2015, son revenu moyen par habitant n'ayant guère évolué de 1960 à 1999. Toutefois, depuis avril 2006, son contexte politique a changé. Le nouveau Président, ancien Président de la Banque ouest-africaine de développement, qui a été élu avec 75% des voix, a l'intention de faire du Bénin un pays émergent et de quadrupler le revenu moyen par habitant d'ici à 2025. Les fondements des directives stratégiques de développement élaborées par le Gouvernement sont notamment la reconstruction du secteur public, l'amélioration de la gouvernance et la modernisation de l'administration, la libéralisation de l'économie et le renforcement de la mise en valeur du capital humain.

Alors que la plupart des institutions des Nations Unies sont représentées au Bénin, l'aide au développement a plutôt manqué de cohésion dans le passé, chaque institution veillant surtout à avoir des résultats dans son domaine. Il reste beaucoup à faire en matière d'harmonisation et d'amélioration de la coordination. Malheureusement, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (2004-2008), qui est actuellement en vigueur, ne prend pas en compte le fait que le moteur de la lutte contre la pauvreté devrait être la croissance économique. Conformément à ses directives stratégiques de développement et à la stratégie de croissance aux fins de la réduction de la pauvreté, adoptée en 2006, le Gouvernement souhaite que la coopération des organismes des Nations Unies dans le cadre du deuxième Plan-cadre (2009-2013) soit mieux coordonnée et fondée sur une meilleure programmation des activités, et qu'elle soit en accord avec les priorités nationales et avec les conceptions et les attentes des autorités locales. La coordination et la complémentarité entre les institutions devraient être considérées comme des priorités afin que toutes les institutions travaillent ensemble en vue d'un objectif commun, tout en conservant leurs spécificités respectives. L'intervenant ajoute que le Bénin aura besoin de centaines de millions de dollars, en sus des montants déjà reçus de la communauté des donateurs, pour atteindre les objectifs du Millénaire d'ici à 2015.

M^{me} Söder (Sous-Directrice générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) dit que la contribution de l'ONU en tant que partenaire de développement est unique en son genre du fait que l'Organisation appartient à tous les pays, du fait de sa composition universelle et de sa neutralité dans l'aide et les avis consultatifs qu'elle dispense. Les États peuvent utiliser en confiance les avis et les informations spécialisées communiqués par l'ONU concernant la mise en place de capacités, l'établissement de normes et l'application d'accords internationaux. En outre, les organismes des Nations Unies sont une source de compétences techniques de haute qualité et de pratiques optimales dans des domaines complexes. L'ONU facilite l'entente sur les objectifs de développement adoptés sur le plan international et encourage la communauté internationale à prendre des mesures concertées en vue de les réaliser.

L'efficacité du soutien apporté par le système des Nations Unies aux efforts nationaux dépend de la mesure dans laquelle ses activités opérationnelles font partie intégrante des efforts nationaux, de même que les bons résultats de son aide aux pays dans la poursuite des objectifs du Millénaire dépendent de la volonté politique des gouvernements. En cherchant à mieux coordonner l'exécution de ses activités opérationnelles, le système des Nations Unies doit orienter ses efforts vers les progrès de la coordination et de la coopération et, notamment, la répartition des tâches, le renforcement des capacités individuelles et communes, l'amélioration des mesures de mise en oeuvre et la recherche de la confiance des États Membres. La réforme consiste à éviter le chevauchement des activités, le double emploi et le manque de cohésion et à faire baisser les coûts des transactions.

Le système des coordonnateurs résidents devrait être réorganisé de façon à jouer le rôle de porte d'accès à tout le système des Nations Unies et à offrir plusieurs voies d'accès, plutôt qu'une seule. De façon générale, les processus du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ont une optique trop étroite, axée principalement sur les secteurs sociaux et non sur les secteurs de production. Chaque fonds, programme et institution devrait s'assurer que ses représentants dans les pays connaissent parfaitement les capacités de l'institution qu'ils représentent, tandis qu'il incombe au

coordonnateur résident de créer le cadre nécessaire à leur participation.

L'efficacité et l'efficience du système des Nations Unies dans son travail avec les partenaires de développement dépendent de l'organisation de ses activités d'exécution, du renforcement de la prise en main des programmes par les pays en développement et du facteur clef qu'est la capacité d'exécution. Le travail en commun ne se limite pas au travail sur le terrain – les sièges peuvent contribuer dans une très large mesure à donner au système des Nations Unies l'image d'un partenaire de confiance.

M. Piot (Directeur exécutif du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)) dit que, dans certains pays, le système des Nations Unies a accompli des progrès réels dans le domaine de l'exécution face à l'épidémie de VIH/sida, mais que l'on doit accélérer le mouvement pour enrayer la propagation de l'épidémie d'ici à l'année butoir de 2015. Concernant la recherche d'une plus grande efficience d'ONUSIDA, il cite cinq points, dont l'amélioration de la cohésion aux niveaux national, régional et mondial, le Budget-plan de travail intégré, le système commun horizontal de responsabilisation et une répartition claire des tâches. La responsabilisation au niveau individuel n'est pas encore bien établie et il reste beaucoup à faire pour améliorer le suivi du comportement professionnel. L'harmonisation des procédures administratives et financières résoudra un certain nombre de problèmes, notamment celui du rapport coût-efficacité, qui résulte des différences entre les diverses institutions.

Les efforts entrepris pour améliorer la cohésion sont souvent compromis lorsque les donateurs fournissent des fonds à des projets et à des institutions sur une base individuelle en dehors du cadre convenu. C'est pourquoi l'intervenant demande aux gouvernements et aux donateurs privés de centrer leur financement sur les plans et programmes convenus et communs qui appuient les efforts nationaux. La cohésion s'est améliorée, l'accent portant davantage sur les objectifs recherchés et moins sur le processus d'exécution. Tous les acteurs internationaux sont d'accord pour une approche unique des priorités nationales, fondée sur un seul mécanisme coordonné et un seul cadre de contrôle et d'évaluation. ONUSIDA a joué un rôle décisif dans la mobilisation des ressources techniques, humaines et financières, en concertation avec la Banque mondiale et le Fonds mondial de lutte

contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Cette coopération a permis de réduire le coût des antirétroviraux, ce qui est un résultat important en vue de l'extension de la couverture des soins. « Faire travailler l'argent au bénéfice des populations » est le slogan d'ONUSIDA.

En réponse aux questions relatives au système des coordonnateurs résidents et aux mécanismes d'exécution nationale, l'intervenant dit que la répartition des tâches a contribué dans une mesure cruciale aux bons résultats de la coopération d'ONUSIDA avec le PNUD, qui s'est appuyée sur le mécanisme du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement dans les cas où celui-ci pouvait faciliter la prise de mesures prioritaires. Les opérations d'ONUSIDA sur le terrain ont montré que les organismes des Nations Unies pouvaient travailler à l'unisson, même s'il y a lieu d'accélérer la cohésion pour ne pas être pris de vitesse par l'épidémie.

M. Melkert (Administrateur associé du Programme des Nations Unies pour le développement) dit que la poursuite des objectifs du Millénaire a entraîné une réorganisation du cadre de la coopération pour le développement dans la mesure où il s'agit d'un effort de longue haleine et d'un programme lié à des résultats bien définis et à des produits mesurables. Dans ce cadre axé sur les résultats, il y a quatre tâches principales à accomplir pour soutenir les efforts des pays : la collecte de données fiables, l'appui à la mise en place d'institutions, la sensibilisation aux fins de la mobilisation de ressources internationales à l'appui de la réalisation des objectifs du Millénaire et les conseils relatifs à la mobilisation des ressources intérieures et à leur affectation.

En ce qui concerne l'efficacité du travail du système des Nations Unies sur le terrain, il faut considérer deux importants groupes : les donateurs bilatéraux et les donateurs unilatéraux, notamment les organismes de financement internationaux et les institutions de Bretton Woods. Le manque de cohésion est une question importante qui se pose concernant le premier groupe : il existe encore trop de financements à court terme, et des engagements à plus long terme seraient nécessaires. Dans les situations postérieures aux crises, les fonds d'affectation spéciale fournis par des donateurs devraient tenir compte des avantages comparatifs de l'ONU et de la Banque mondiale, par exemple, et il conviendrait d'éviter la concurrence. Le problème est que l'accent mis sur la coordination

risque de détourner l'attention des objectifs du Millénaire.

S'agissant de l'amélioration de la coordination du système des Nations Unies, l'intervenant dit que de nombreuses initiatives sont en cours, que des progrès ont été réalisés et qu'il règne un nouvel esprit de coopération au sein du système. Par exemple, les postes de coordonnateur résident sont ouverts aux candidats de toutes les institutions et, actuellement, plus d'un tiers des coordonnateurs résidents viennent d'institutions autres que le PNUD. L'évaluation conjointe des résultats d'un coordonnateur résident par toutes les institutions représente un grand progrès. Grâce à l'initiative pilote « Unité d'action des Nations Unies », on disposera d'informations précieuses sur la façon dont on peut coordonner des programmes conçus sur mesure pour répondre aux besoins spécifiques de huit pays différents. Toutefois, il faudra du temps avant qu'une évaluation fiable de ces efforts de coordination soit possible.

Dans ses efforts pour promouvoir l'appropriation nationale des efforts de développement, le PNUD se trouve souvent pris entre les demandes des pays donateurs et celles des pays bénéficiaires. L'intervenant ne comprend pas la réticence du Groupe des 77 et de la Chine concernant le programme « Unité d'action des Nations Unies », qui semble être la réponse idéale aux demandes d'une plus grande appropriation nationale des efforts de développement. C'est pourquoi il est important que les pays donateurs et les pays bénéficiaires soient d'accord sur leurs objectifs de développement.

On peut certainement en faire davantage dans le domaine de la coordination et, à ce sujet, on peut citer la coordination exemplaire et la répartition claire des tâches entre ONUSIDA et d'autres institutions participant à la lutte contre le VIH/sida, notamment le PNUD. Le PNUD travaille également avec d'autres institutions pour définir clairement les responsabilités et éviter les mesures se faisant double emploi. L'intervenant accueille avec satisfaction la suggestion du représentant de la Suisse, selon laquelle la création d'un seul service d'appui administratif pourrait contribuer à réduire les coûts des transactions, ainsi que la suggestion du représentant du Bénin concernant la désignation d'un centre de liaison entre les partenaires de développement et les gouvernements bénéficiaires.

Les organismes régionaux des Nations Unies, notamment les commissions régionales, constituent une mine de connaissances et de compétences spécialisées, et le Groupe des Nations Unies pour le développement devrait s'employer avec les commissions à améliorer la gestion du partage des connaissances. Les procédures devraient être simplifiées, notamment – ainsi que le suggère le représentant des Pays-Bas – en limitant la documentation aux documents essentiels et stratégiques, par exemple la stratégie de réduction de la pauvreté, la Stratégie commune d'assistance et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Néanmoins, l'intervenant met en garde contre le risque que les efforts visant à améliorer la coordination détournent l'attention de l'objectif final d'un développement réel et soutenu.

M. Chayabongse (Thaïlande) prend note du rapport du Secrétaire général sur l'examen triennal complet (A/62/73-E/2007/52) et se réjouit des progrès accomplis dans l'amélioration de la cohésion, celle-ci devant permettre de renforcer la coordination entre les institutions des Nations Unies, dont les activités devraient tenir compte des stratégies de développement nationales et encourager les pays à prendre en main ces activités et à s'y impliquer davantage. Il rappelle que la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide souligne la nécessité de simplifier les procédures de l'aide, ce qui faciliterait les relations entre donateurs et bénéficiaires.

La délégation thaïlandaise soutient la réforme et souhaite souligner l'importance de la coordination et de la mise en place d'un système de coordonnateurs résidents et d'une équipe de pays efficaces. L'intervenant fait observer que le programme « Unité d'action des Nations Unies » doit prendre en compte les conditions et les besoins spécifiques de chaque pays. Les mécanismes de responsabilisation et les processus d'évaluation doivent être renforcés pour assurer l'efficacité et la durabilité des efforts de développement. La coordination au niveau des pays entre les partenaires et les autorités nationales doit être améliorée et, à cet égard, il note avec satisfaction les progrès réalisés par l'Équipe spéciale mondiale chargée d'étudier le renforcement de la coordination entre les institutions multilatérales et les donateurs internationaux dans la lutte contre le sida.

L'intervenant note avec satisfaction les efforts déployés par plusieurs institutions pour harmoniser leurs plans de financement pluriannuels et encourage à

redoubler d'efforts dans ce domaine. Cette harmonisation aidera les pays bénéficiaires dans leur planification à long terme du développement et permettra un développement durable. L'intervenant accueille également avec satisfaction le Budget-plan de travail intégré d'ONUSIDA. Sa délégation estime que des consultations plus complètes avec les partenaires de développement nationaux sont indispensables à un développement animé par la demande mais, parallèlement, elle insiste sur l'importance du suivi et de l'évaluation des résultats.

La délégation thaïlandaise attache beaucoup d'importance à la mise en place de capacités nationales et à la coopération Sud-Sud, Nord-Sud et Nord-Sud-Sud. Le Gouvernement a mis en œuvre des politiques de développement économique et social équitables, axées sur l'amélioration des perspectives des pauvres, le renforcement de leurs capacités et l'amélioration de leur qualité de vie. Des efforts concertés et la poursuite de la coopération entre tous les partenaires de développement, notamment un système des Nations Unies plus efficient et plus efficace, permettront de progresser régulièrement vers la réalisation des objectifs du Millénaire.

M. Angula (Namibie) accueille avec satisfaction le programme pilote « Unité d'action des Nations Unies », mais dit que les activités doivent être adaptées aux besoins spécifiques de chaque pays. En outre, il reconnaît l'importance des connaissances et des compétences spécialisées que le système des Nations Unies peut partager avec les pays en développement et dont son pays a tiré profit. Il dit que les pays en développement sont quelque peu réticents en ce qui concerne les mesures de promotion de la réforme et d'amélioration de la cohésion parce que des efforts similaires ont été entrepris dans les institutions de Bretton Woods, et que l'expérience a montré que le processus de réforme avait monopolisé les ressources et avait en fin de compte détourné l'attention des objectifs de développement.

La mobilisation de ressources suffisantes est déterminante pour l'efficacité de l'Organisation; des économies provenant, par exemple, de la réduction des coûts des transactions n'auraient qu'une incidence minimale car cette réduction porterait sur des montants qui sont déjà faibles au départ. Par ailleurs, le système des Nations Unies devrait jouer un plus grand rôle dans les pays à revenu intermédiaire, dont les ressources sont limitées par la faiblesse du revenu par habitant,

ainsi que le suggère le représentant des Pays-Bas. Bien que l'intervenant soit favorable au concept de l'initiative « Unité d'action des Nations Unies » et à l'idée selon laquelle toutes les institutions devraient parler d'une seule voix, il souligne qu'il faut suffisamment de souplesse à l'intérieur du système pour que les institutions gardent leur capacité de répondre aux besoins des pays et maintiennent les précieux partenariats établis au fil des ans avec les pays bénéficiaires. Enfin, tout en étant favorable à la réforme du système, il souligne la nécessité de réformer les institutions et les programmes du système et pas seulement les relations qui les lient entre eux, car il doute qu'une institution qui n'aurait pas subi de réforme puisse être réellement efficace et efficiente.

M. Hackett (Barbade) accueille avec satisfaction le programme « Unité d'action des Nations Unies », ainsi que la récente nomination d'un représentant d'ONUSIDA au sein de l'équipe des Nations Unies aux Caraïbes. Toutefois, il se déclare préoccupé par le fait que, bien que la criminalité – en particulier la criminalité liée à la toxicomanie – constitue une menace croissante pour les efforts de développement des Caraïbes, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a fermé son bureau régional. Voilà un exemple de l'influence exercée par les donateurs sur les politiques générales, où la priorité est donnée aux questions de sécurité sur les besoins de la région. L'intervenant se demande ce qui pourrait être fait pour que l'on revienne sur cette décision.

Il va de soi que la réalisation des objectifs du Millénaire est une priorité, mais le PNUD devrait faire en sorte que des ressources soient aussi affectées à d'autres objectifs de développement adoptés sur le plan international. L'intervenant est en faveur d'une plus grande coopération entre le système des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods, et il espère que le PNUD et d'autres partenaires de développement seront en mesure de recueillir des informations sur les lacunes des efforts entrepris par ces institutions au niveau national.

M. Rukma (Indonésie) dit qu'il est indispensable d'assurer un financement stable des efforts de développement. Des compressions budgétaires au niveau des pays et des programmes ont forcément des conséquences sur l'exécution des programmes. L'intervenant suggère qu'une préparation plus approfondie et plus réaliste soit faite avant la

finalisation des projets et des programmes. En outre, des mécanismes doivent être mis en place pour parer aux circonstances imprévues qui ont une incidence sur le financement.

Le système des Nations Unies joue un rôle extrêmement utile en tant que fournisseur et coordonnateur neutre d'une aide au développement multipartite. Néanmoins, il conviendrait de tenir davantage compte des relations au niveau national en simplifiant les procédures de la prestation de l'aide au développement et en prenant des mesures pour éviter de créer des divisions entre les organes gouvernementaux chargés d'exécuter sur le terrain les programmes de développement. En outre, selon l'intervenant, le système du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pourrait peut-être donner la priorité d'abord aux besoins particuliers de chaque pays puis à la définition des programmes qui répondraient à ces besoins, tout en préservant la souplesse voulue pour appliquer les recommandations formulées dans le Plan-cadre.

M^{me} Bloem (Conférence des organisations non gouvernementales) souligne que les efforts internationaux de développement entrepris pour réaliser les objectifs du Millénaire doivent inclure la promotion de partenariats spécifiques avec les organisations de la société civile pour répondre aux besoins particuliers des pays en développement.

M. Marques (Portugal), parlant au nom de l'Union européenne, dit que la réalisation des objectifs du Millénaire dépend dans une large mesure des bons résultats de la réforme des activités opérationnelles de l'ONU. La résolution 59/250 de l'Assemblée générale constitue un outil précieux pour l'exécution de l'engagement pris lors du Sommet mondial de 2005 de faire en sorte que la présence de l'Organisation dans les pays ait une plus grande incidence. Compte tenu des progrès accomplis par les fonds, programmes et institutions spécialisées dans l'amélioration de leurs résultats, l'intervenant demande ce que les institutions attendent du prochain l'examen triennal complet et ce qui pourrait être fait pour lever les obstacles qui limitent la capacité de l'Organisation d'apporter une aide efficace et efficiente.

M. Melkert (Administrateur associé du Programme des Nations Unies pour le développement) reconnaît avec les représentants de la Barbade et de la Namibie que les efforts de développement doivent être

conçus spécialement pour répondre aux besoins particuliers de chaque pays. Il déplore la décision prise par l'ONUDC de fermer son bureau dans les Caraïbes. Cette question demande à être résolue; elle met en évidence les problèmes qui se posent aux équipes de pays lorsqu'elles s'efforcent de décider comment répondre aux besoins particuliers d'un pays ou d'une région, et elle fait ressortir le fait que les institutions doivent garder une certaine souplesse pour pouvoir s'adapter aux conditions dans lesquelles elles travaillent. L'intervenant dit que les objectifs du Millénaire prennent le pas sur les objectifs de développement adoptés sur le plan international principalement parce qu'ils fixent des objectifs clairs et mesurables.

Le Président, parlant en son nom personnel, dit qu'il appuie les efforts déployés pour améliorer la cohésion, tels que le programme « Unité d'action des Nations Unies », mais qu'il pense que l'enthousiasme pour la réforme ne doit pas amener les partenaires à perdre de vue l'objectif final, qui est la promotion du développement. Il estime que la responsabilité de la définition des objectifs prioritaires de la réforme appartient à l'Assemblée générale. Il reconnaît que les objectifs du Millénaire ne sont pas l'alpha et l'oméga du développement mais simplement un moyen pratique d'appeler l'attention sur les priorités essentielles. Ils ne peuvent se substituer à une restructuration des relations internationales.

Le manque de cohésion et l'inefficacité des efforts de développement menés par l'ONU peuvent être imputés à la baisse des contributions des pays donateurs aux ressources de base, au fait que les ministères des pays bénéficiaires rivalisent pour avoir des maigres ressources au lieu d'avoir une seule filière qui centralise leurs relations avec les partenaires de développement, à l'absence de coordination à l'intérieur du système des Nations Unies et aux priorités contradictoires des organisations non gouvernementales (ONG). Il faut améliorer la coordination, et l'intervenant suggère que le Secrétaire général peut jouer un rôle de conciliateur dans l'attribution des contributions volontaires aux institutions qui se trouvent en concurrence.

L'intervenant déplore qu'un certain nombre de questions n'aient pas été soulevées. L'accent a surtout porté sur l'appropriation nationale mais il aurait aimé entendre un débat sur les interventions fondées sur l'offre et la demande dans des domaines tels que les

opérations de secours, le relèvement et le développement. On parle beaucoup de la société civile mais on doit s'efforcer davantage d'identifier et de mettre à contribution les véritables partenaires de la société civile. En général, on identifie la société civile aux ONG, mais comme leur siège est souvent établi dans le Nord, on peut douter qu'elles représentent vraiment les populations du Sud. Enfin, l'intervenant souligne la nécessité d'une évaluation indépendante permanente des efforts de développement. Des mécanismes similaires au mécanisme d'évaluation indépendante établi par la Banque mondiale devraient être institués au sein des institutions du système des Nations Unies.

La séance est levée à 18 h 10.