



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

Distr. générale
11 mai 2000
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2000

13-23 juin 2000, New York

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

PNUD

Rapport annuel de l'Administrateur pour 1999

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1-10	2
I. La vision.	11-94	3
II. Résultats du programme	95-134	28
III. Fonds administrés par le PNUD	135-144	46
IV. Ressources	145-164	48

Introduction

1. Avec la nomination d'un nouvel administrateur le 1er juillet 1999, le PNUD a entrepris un important programme de réforme et de rénovation. Cette nouvelle orientation représente une évolution interne rapide pour l'organisation et constitue une réponse décisive aux profonds changements qui interviennent dans le domaine du développement. Le rapport annuel est axé sur le lancement de cette entreprise et rend compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des principales initiatives jusqu'au 1er avril 2000.

2. La mondialisation, la révolution informatique et l'apparition de nouveaux acteurs, de nouvelles normes et de nouveaux marchés posent de nouveaux défis. Si ces changements touchent tous les acteurs, indépendamment de leur taille, l'accès aux nouvelles possibilités demeure inégal, tout comme la protection contre les nouveaux risques. Les pays, en particulier ceux en développement, doivent se repositionner pour faire face à ces changements, sous peine de se trouver vite marginalisés. Les citoyens, en particulier les pauvres, seront autonomisés ou seront largués. À mesure que les forces de la mondialisation rapprochent les pays du monde, les différents gouvernements se trouvent de plus en plus contraints à jouer un rôle sur la scène internationale.

3. Ces transformations marquent une ère nouvelle, dans laquelle les organismes de développement doivent réagir plus rapidement et avec plus d'imagination que jamais, alors même que l'aide publique au développement se rétrécit comme peau de chagrin et que les flux de capitaux privés augmentent de plus en plus. Dans ces conditions, le PNUD, ainsi que les autres organismes de développement, doit faire face à une double tâche cruciale. Il doit réaffirmer la contribution particulière qu'il peut apporter en démontrant la pertinence de sa mission et sa valeur en tant que partenaire. Il doit également s'assurer qu'il a un impact sur le développement en mesurant et en démontrant les résultats de son action.

4. Par sa structure, le présent rapport s'articule autour des principaux piliers qui soutiennent l'engagement du PNUD vis-à-vis de la réforme et de la rénovation.

La vision

5. Cette partie du rapport est axée sur le processus de consultation mené en vue de formuler et d'articuler une nouvelle vision pour l'organisation. Cette vision a été présentée au Conseil d'administration du PNUD à sa première session ordinaire de 2000 sous la forme des plans d'action de l'Administrateur.

Principaux éléments des plans d'action et leur mise en oeuvre

6. Un premier rapport est présenté sur les progrès accomplis dans l'exécution du plan d'action. Cette section rend compte des éléments fondamentaux qui sous-tendent les plans d'action :

- Politique générale et orientation;
- Profil;
- Partenariats;

- Personnel;
- Performance.

7. Les ressources, autre élément clef, sont examinées dans la dernière section du rapport.

Résultats des programmes

8. Le Conseil d'administration a adopté en 1999 le premier plan de financement pluriannuel. Ce plan comprend un engagement du PNUD de rendre compte de ses résultats. Le premier rapport annuel axé sur les résultats est présenté au Conseil d'administration à sa présente session (DP/2000/23/Add.1); il donne un résumé des conclusions du PNUD en ce qui concerne les résultats des programmes en 1999.

Fonds administrés par le PNUD

9. Cette section rend compte de la situation et des activités des fonds administrés par le PNUD : Programme des Volontaires des Nations Unies, Fonds d'équipement des Nations Unies et Fonds de développement des Nations Unies pour la femme.

Ressources

10. La dernière section du rapport analyse la situation financière actuelle du PNUD. Elle donne un aperçu des recettes et des dépenses pour 1999.

I. La vision

11. Le PNUD représente un partenariat entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires des programmes en vue de s'attaquer aux problèmes mondiaux les plus pressants, à savoir la pauvreté, l'absence de développement humain et l'exclusion de milliards d'individus des possibilités qu'offre actuellement la mondialisation. En rapprochant les pays du monde, cette dernière accroît la nécessité pour les pays bénéficiaires des programmes de renforcer leurs capacités, de pratiquer la bonne gouvernance et de mettre en place des politiques et institutions efficaces.

12. Les atouts du PNUD le positionnent pour jouer un rôle unique dans cette entreprise. L'organisation intervient dans des domaines critiques du programme de développement mondial et a, en même temps, une connaissance approfondie des problèmes pratiques que les populations et les autorités dans les pays bénéficiaires des programmes rencontrent au jour le jour. En tant qu'organisme des Nations Unies et grâce à sa nature multiculturelle et pluridisciplinaire, le PNUD a une perspective impartiale dont ne peut se prévaloir aucune autre organisation de développement.

13. L'atout le plus précieux du PNUD est la confiance dont il jouit dans ses relations avec les pays bénéficiaires des programmes. Au moment où ces pays se débattent pour s'ajuster aux forces de la mondialisation et à l'émergence de nouveaux centres de pouvoir dans la société civile, le PNUD est bien placé pour se mettre à l'écoute des besoins en matière de politique et y répondre, pour promouvoir l'utilisation efficace de l'aide à l'intérieur et en dehors du système des Nations

Unies et pour aider à renforcer les capacités locales et nationales, y compris dans des domaines délicats d'un point de vue politique tels que les élections, la réforme juridique, la propriété foncière et la prévention des conflits.

14. Le PNUD peut tirer parti des 40 années d'expérience personnelle acquise dans plus de 130 pays et de l'expérience de ses partenaires des Nations Unies, des secteurs gouvernementaux et privés et de la société civile. Il est une courroie de transmission des meilleures pratiques et compétences techniques entre une partie du monde en développement et une autre. Il peut aider à mobiliser des ressources financières et humaines et jouer un rôle catalyseur pour des projets qui, dans leur conception, exécution et incidence ont de profonds retentissements sur le plan des orientations. Le PNUD peut identifier des possibilités pour étendre les avantages de la mondialisation en établissant autour des objectifs du développement humain des coalitions, fondées sur les forces respectives des partenaires concernés.

15. Le succès du PNUD dépend de sa capacité de multiplier les effets de ses atouts grâce à des partenariats et d'avoir les moyens et l'agilité de saisir les occasions qui lui permettront d'apporter une contribution centrale à l'amélioration de la vie des populations les moins privilégiées du monde.

16. Depuis son arrivée en juillet 1999, l'Administrateur n'a pas perdu une occasion de mener des consultations sur l'orientation future du PNUD. La vision présentée dans les plans d'action de l'Administrateur est le résultat de ce processus de consultation.

Les quatre éléments principaux du processus de consultation

L'Équipe de transition

17. L'Équipe de transition a été initialement créée pour examiner les progrès accomplis dans le processus de gestion du changement du Programme dénommé PNUD 2001, qui a été lancé en 1997. Toutefois, son mandat a bientôt été élargi et il lui a été demandé notamment de formuler des recommandations pour l'orientation future de l'organisation.

18. Le rapport de l'Équipe de transition a été établi à l'issue de nombreuses consultations avec le personnel du PNUD sur le terrain et au siège, avec des experts et des fonctionnaires travaillant pour le compte de gouvernements de pays bénéficiaires de programmes et pour le compte de donateurs, et avec divers partenaires du PNUD. Sa conclusion principale a été que le PNUD a besoin de mettre davantage l'accent sur les activités en amont. La présence du PNUD dans 136 pays bénéficiaires de programmes et la relation continue que l'organisation entretient de longue date avec les gouvernements et la société civile dans ces pays la mettent en bonne place pour donner des conseils, mieux que toute autre organisation de développement. L'Équipe a conclu que le PNUD peut maximiser son incidence en se spécialisant dans les conseils au niveau des orientations, dans le renforcement des institutions et dans les activités de promotion. Pour ce faire, l'Équipe a recommandé d'affecter plus de personnel et d'axer davantage les efforts sur le terrain afin de permettre au PNUD de réagir plus rapidement et plus efficacement aux besoins des pays bénéficiaires des programmes qui évoluent rapidement. Le rapport de l'Équipe de transition a été déposé en novembre 1999 et ses recommandations ont servi de base aux consultations qui ont abouti à l'établissement du document sur les plans

d'action présenté au Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 2000.

Le plan de financement pluriannuel

19. Le plan de financement pluriannuel était destiné à fournir un cadre de financement de base prévisible pour l'organisation, en intégrant les objectifs, les ressources, le budget et les résultats des programmes. Le premier plan de financement pluriannuel couvre la période 2000-2003 et représente une partie des efforts visant à établir une gestion fondée sur les résultats, en mettant davantage l'accent sur l'orientation stratégique et en créant une culture de la performance. Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans le plan de financement pluriannuel doivent être mesurés par le rapport annuel axé sur les résultats (RAAR) et d'autres instruments.

20. Le plan de financement pluriannuel a commencé avec une évaluation des opérations sur le terrain destinée à présenter une image précise des points d'intervention actuelle du PNUD et à montrer comment cela correspond aux priorités et besoins des pays bénéficiaires des programmes. L'une des principales conclusions de cet exercice était qu'il existait dans les pays bénéficiaires des programmes une demande croissante pour l'appui aux orientations et l'appui institutionnel, et que ces pays s'attendent de plus en plus à ce que le PNUD y joue un rôle de conseiller et apporte un appui au renforcement des institutions, en particulier face aux nouveaux problèmes liés à la mondialisation. Le plan de financement pluriannuel a montré que la demande concernant les activités liées à la gouvernance augmente et a mis en évidence des types importants d'appui que le PNUD est prié de fournir dans différents domaines thématiques. Le Conseil d'administration a approuvé le plan de financement pluriannuel dans sa décision 99/23.

Les plans d'action

21. Les plans d'action présentés au Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 2000 offrent un ensemble d'étapes concrètes et mesurables pour inculquer profondément dans l'organisation la culture de la réforme et de la rénovation. Ils ont été profondément influencés par les conclusions de plus de 150 cadres de résultats stratégiques (CRS) élaborés au niveau des pays, le rapport de l'Équipe de transition et le plan de financement pluriannuel, et ont été le résultat d'un processus hautement consultatif.

22. Ces plans constituent un schéma de base pour la transformation du PNUD et ses efforts en vue de se revigorer, de redéfinir son profil institutionnel et de se réinventer. Les mesures de mise en oeuvre déjà prises sont notamment la réalisation d'analyses fonctionnelles et financières détaillées sur la façon de réduire le personnel du siège; le renforcement du Bureau des ressources humaines; la création du Bureau des ressources et des partenariats stratégiques; la transformation du Bureau des politiques de développement; et la fusion de deux bureaux anciennement séparés en un nouveau Bureau de la gestion.

La réunion mondiale des représentants résidents

23. La réunion mondiale des représentants résidents, tenue en février/mars 2000, a rassemblé plus de 130 représentants résidents pour discuter du programme de réforme et de transformation du PNUD et se pencher sur les problèmes opérationnels

et les détails pratiques en vue de réaliser la nouvelle vision de l'organisation. La réunion a été ouverte par le Secrétaire général, qui a souligné le rôle critique du PNUD et l'importance de ses efforts de réforme pour l'ensemble du système des Nations Unies.

Encadré 1

**Extrait du discours du Secrétaire général
aux représentants résidents**

« Vous avez montré que vous pouvez être de puissants agents du changement. Grâce à vous, nous pouvons désormais dire véritablement que la famille des Nations Unies opèrent d'une façon plus cohérente que jamais. Il s'agit là d'une réalité dont nous pouvons tous être fiers.

Pourquoi ce rôle dirigeant a-t-il été confié au PNUD? C'est parce que, de tous les fonds et programmes, il est celui qui est le plus inséparable du Secrétariat et de ses fonctions de base. Nos activités dans le domaine du développement sont au centre de l'idée même des Nations Unies. Si l'Organisation des Nations Unies ne travaillait pas pour le développement, et ne le faisait pas sur le terrain, dans le cadre d'opérations réelles et visibles, on aurait du mal à expliquer sa pertinence et sa vocation à la plupart des peuples du monde. »

24. De nombreux débats se sont tenus sur ce en quoi devrait consister la pratique en matière de gouvernance du PNUD et sur la mise en place de lignes de produits et de services concrets. On a aussi mis fortement l'accent sur les ressources humaines et sur la gestion de la connaissance, y compris des exposés sur leur rôle d'appui aux activités du PNUD en matière de politiques et de conseils.

25. Le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques a présidé une table ronde sur la relation entre le Département des affaires politiques et le PNUD. Les participants ont également eu l'occasion de discuter avec le Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement, composé de la Directrice exécutive du FNUAP, de la Directrice générale de l'UNICEF, du Directeur du Programme alimentaire mondial et du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, ainsi qu'avec la Vice-Secrétaire générale. Le Ministre de la coopération pour le développement des Pays-Bas a également pris la parole devant les représentants résidents. La réunion s'est terminée par la publication du manifeste de Glen Cove, qui énonce une série de mesures portant sur les moyens de réduire la bureaucratie du PNUD et d'axer davantage les activités de l'organisation sur le terrain, de mieux circonscrire son action et de l'axer sur les résultats.

Encadré 2

Le Manifeste de Glen Cove

Nous, dirigeants du PNUD,

1. Ouvrerons afin de changer le monde : la raison d'être du PNUD est d'apporter une contribution décisive aux efforts visant à réduire de

moitié la pauvreté mondiale d'ici à 2015. La mondialisation offre l'occasion de faire de cet objectif une réalité.

Cela exige de procéder à des réformes; les produits et services actuellement offerts par le PNUD ne lui permettent pas de jouer un rôle catalyseur concernant l'introduction de réformes institutionnelles et de changements d'orientation – la croissance dans l'équité.

2. Transformerons radicalement notre organisation : nous modifierons la façon dont nous travaillons avec nos partenaires et donnerons plus de moyens d'action à nos collègues.

3. Concentrerons nos efforts sur les produits et services ayant le plus d'impact : nous renforcerons la présence du PNUD dans les pays et orienterons son caractère mondial vers des activités de conseils et de sensibilisation à fort impact en faveur du changement.

4. Développerons de nouveaux services : conseils en matière d'orientation, renforcement des capacités, activités de mobilisation, établissement de partenariats et mobilisation de ressources, afin :

- D'aider les pays en développement à s'intégrer dans l'économie mondiale;
- De soutenir les processus de décision nationaux équitables, y compris dans les pays en crise;
- De fournir des services d'experts dans les domaines où nous jouons un rôle de chef de file à l'échelle mondiale.

5. Mobiliserons et coordonnerons les services d'experts par le biais de partenariats : ONU, secteur privé, institutions financières internationales, parties à des arrangements bilatéraux, ONG et experts dans tous les domaines, qui souhaitent aider à mobiliser les ressources tant financières qu'humaines.

6. Attribuerons aux coordonnateurs résidents un rôle clef au sein du système des Nations Unies : par une vision de l'appui des Nations Unies au développement impulsé par les pays :

- Nous renforcerons l'engagement des membres du Groupe de développement des Nations Unies;
- Nous nous orienterons vers des stratégies et programmes de développement communs;
- Nous encouragerons les échanges de personnel à tous les niveaux;
- Nous renforcerons la fonction du représentant résident adjoint.

7. Développerons et échangerons nos connaissances : l'information est potentiellement l'outil de développement le plus puissant sur la planète.

Nous utiliserons les technologies de l'information et les réseaux pour constituer une base de connaissances mondiales et des meilleurs pratiques.

8. Valoriserons et encouragerons le personnel le plus compétent et le travail d'équipe : au niveau des pays, par le biais du système des coordonnateurs résidents et dans l'ensemble du PNUD.

9. Nous nous engageons aujourd'hui à donner à nos collègues des bureaux de pays les moyens de plaider la cause du changement au niveau du développement national en :

- Restructurant nos bureaux à l'arrière-plan de la vision;
- En mettant en place des processus appropriés en matière de personnel, de transparence et de communication.

Afin d'atteindre les objectifs décrits dans le présent Manifeste, nous établirons des systèmes et des structures :

- Dans lesquels nous consacrerons tout notre temps et toutes nos ressources aux activités sur le terrain;
- Encourageant une culture de responsabilisation à l'égard des résultats;
- Qui serviront de matrice, afin de coordonner nos compétences et nos connaissances;
- Offrant au personnel la possibilité d'exercer ses talents et le libérant des procédures bureaucratiques.

Éléments clefs du Plan d'action et application de ces éléments

Orientations et objectifs

26. Le Plan de financement pluriannuel fait apparaître que les services du PNUD les plus sollicités ont trait à ses activités de consultation et de mobilisation, indiquant que l'organisation ne peut maximiser son impact qu'en intervenant plus en amont. On procède à une révision des politiques, afin de faire en sorte que le PNUD intervienne plus énergiquement en faveur du développement humain, d'adapter ses capacités à la demande, d'accroître les activités de l'organisation en réseau et de l'ancrer davantage sur le terrain. Afin de conserver la confiance des pays où sont exécutés des programmes en ce qui concerne l'élaboration des politiques et la mise en place des institutions appropriées, le PNUD prend des mesures pour fournir des services répondant à la demande, aider les pays bénéficiaires à élaborer des politiques en faveur des pauvres et contribuer à renforcer les capacités institutionnelles afin de les soutenir et de les mettre en oeuvre, y compris dans les situations de crise et d'après conflit.

27. Le PNUD renforce ses activités de plaidoyer par le biais du Rapport sur le développement humain et d'autres publications. Par ces rapports, il continuera d'effectuer des recherches novatrices sur les politiques afin de suivre les nouvelles tendances en matière de développement et des mesures sont prises actuellement pour consolider les activités de sensibilisation qui auparavant, étaient souvent exécutées par diverses entités disparates. En ce qui concerne l'application des politiques du

PNUD en matière de développement, le recentrage des activités de l'organisation vers l'amont exige une présence renforcée sur le terrain, objectif qui sera atteint par une consolidation des réseaux d'information et la décentralisation du personnel chargé des programmes et des ressources du siège vers les bureaux extérieurs.

Encadré 3

Rapport sur le développement humain

Le *Rapport sur le développement humain*, publié en juillet 1999, en 14 langues, est centré sur la mondialisation à visage humain. De l'Albanie à la Zambie, il a encouragé le dialogue, fourni des outils de plaidoyer et offert des stratégies d'action permettant de saisir les possibilités offertes par cette ère de mondialisation, tout en les concrétisant en mesures plus équitables favorisant le progrès humain. En Irlande, un jour après la publication, le Gouvernement a annoncé qu'il mobiliserait de nouvelles ressources et lancerait une campagne pour lutter contre l'analphabétisme. Au Brésil, une commission spéciale sur la pauvreté a été créée à la fin de 1999, s'inspirant largement des conclusions du Rapport sur les inégalités de revenus dans le pays.

S'appuyant sur le succès de son rapport de prestige, le PNUD poursuit une stratégie visant à renforcer l'impact et l'influence du mouvement du développement humain sur l'élaboration des politiques et à établir fermement le développement humain en tant qu'« école de pensée ». Une initiative lancée dans le cadre de cette stratégie a été le premier Forum mondial sur le développement humain, tenu en juillet 1999, qui a servi de cadre à un débat ouvert sur les futures orientations de la recherche en matière de développement humain et à un examen de ces tendances. Plus de 600 décideurs, chercheurs, activistes et membres de 25 équipes concernant les rapports nationaux sur le développement humain ont assisté aux réunions et échangé des données d'expérience dans le domaine du développement humain à tous les niveaux.

Une deuxième initiative, visant à tirer parti des nouvelles technologies de l'information pour élargir l'accès aux faits et chiffres en matière de développement humain a été la production du CD-ROM relatif aux rapports sur le développement humain, intitulé : *Dix ans de rapports sur le développement humain*. Comprenant le texte intégral des 10 rapports sur le développement humain et les données internationalement comparables les plus récentes pour plus de 280 indicateurs, le disque est destiné aussi bien aux non-initiés qu'aux chercheurs sérieux.

Enfin, la nouvelle revue universitaire semestrielle, intitulée : *Journal of Human Development* publiera des travaux originaux analysant le concept, la mesure et la pratique du développement humain. Son objet est de stimuler la recherche et la mise au point de concepts et d'outils de mesure. Le premier numéro a paru le 1er mai 2000.

Encadré 4**Rapports nationaux sur le développement humain**

En 1999, plus de 100 pays avaient publié des rapports nationaux sur le développement humain et il est manifeste que ces rapports encouragent le dialogue au niveau national sur les plans directeurs pour le développement humain. Ils constituent un pilier essentiel des travaux du PNUD et plusieurs initiatives ont été lancées afin de renforcer leur efficacité.

Un groupe en réseau sur les rapports nationaux, connecté au Web, a été créé au niveau mondial afin d'échanger des idées, d'offrir les meilleures pratiques et d'identifier les spécialistes. Il est composé de membres d'équipes sur les rapports nationaux du PNUD, d'ONG, de centres d'études, d'universités, de départements gouvernementaux et d'autres organisations.

Un stage de formation de trois semaines sur la théorie et la pratique en matière de développement humain est actuellement prévu en collaboration avec l'Université d'Oxford. La priorité est accordée à la participation des membres des équipes concernant les rapports nationaux. Le premier stage aura lieu en septembre 2000 à l'Université d'Oxford.

Le deuxième Forum mondial sur le développement humain, prévu pendant l'été 2000, et la nouvelle Revue du développement humain donnent aux contributeurs aux rapports nationaux la possibilité de renforcer leurs capacités et d'échanger des idées avec d'autres personnes travaillant sur les rapports nationaux.

On s'efforce actuellement d'accroître l'efficacité de ces rapports, notamment en améliorant la qualité, la visibilité, la cohérence et la rigueur de tous les rapports nationaux quant au fond par le biais d'un nouveau Groupe d'appui.

28. On restructure actuellement la capacité en matière d'élaboration des politiques du PNUD, afin de la rendre mieux en mesure de répondre aux besoins des bureaux de pays, de la renforcer dans les domaines thématiques où la demande est la plus forte et de faire en sorte que les informations soient accessibles aux partenaires et aux clients qui en ont besoin. Le PNUD renforce ses partenariats dans les domaines où il ne dispose pas de capacité décisionnelle ou lorsque ces capacités peuvent être mieux assurées par d'autres acteurs; il examine actuellement les moyens de renforcer sa collaboration avec d'autres organisations afin de maximiser son impact dans les situations de crise et les interventions humanitaires. Ce centrage permettra au PNUD de jouer un rôle de premier plan dans la promotion du large consensus sur les objectifs du développement mondial qui s'est dégagé à l'occasion des grandes conférences des Nations Unies organisées dans les années 90.

Prestation de divers services

29. Le PNUD s'efforce de mettre au point et d'affiner une gamme de services adaptés aux besoins de ses clients et d'établir ses propres avantages comparatifs dans cet effort. On mentionnera dans ce contexte : a) l'analyse des politiques; b) la

fourniture de conseils en matière de stratégie, la concertation et les activités de plaidoyer; c) l'élaboration des politiques; d) la mise en oeuvre des politiques; e) la coordination et la coopération en matière de développement; f) le contrôle. Pour les pays confrontés à des situations spéciales en matière de développement, les services fournis dans l'immédiat seront initialement centrés sur les activités opérationnelles et par la suite sur les approches plus directives. Les principales interventions seront effectuées au niveau des pays mais le PNUD utilisera également ses programmes régionaux et mondiaux pour appuyer stratégiquement et compléter ces interventions.

Redéployer plus de personnel dans les bureaux extérieurs

30. Le recentrage des activités du PNUD vers l'amont exige une présence accrue sur le terrain. Afin d'échanger des informations sur les meilleures pratiques et de fournir un appui sur le plan décisionnel, le personnel du PNUD doit se trouver à proximité de ses clients et la majeure partie des services doit être fournie de l'intérieur des pays où sont exécutés les programmes. À cette fin, le redéploiement du personnel clef vers les bureaux extérieurs a déjà commencé, de même que le transfert des fonctions principales et les effectifs du siège seront réduits de 26 % d'ici à 2001.

Réorganisation et recentrage du Bureau des politiques de développement

31. Afin de contribuer à la décentralisation, le Bureau des politiques de développement est en train de se restructurer, afin de fournir un appui pratique beaucoup plus important sur le terrain. Il est prévu de transférer environ 40 % de ses postes vers les bureaux extérieurs, afin que le personnel d'encadrement du Bureau puisse fournir un appui directif plus efficace aux bureaux de pays.

Encadré 5

Système des centres de contact sous-régionaux

Le système des centres de contact sous-régionaux du PNUD s'inscrit dans le cadre du processus de décentralisation de l'organisation. Le système fournit quatre types de services aux bureaux de pays : orientation vers des experts et accès aux informations techniques et liées aux programmes; soutien technique à l'identification, à la conception, à l'élaboration et à l'examen des programmes; établissement de réseaux et échange d'informations entre le personnel et les partenaires de développement; et identification, documentation et diffusion des meilleures pratiques dans les domaines d'action privilégiés du PNUD.

Le système comprend actuellement neuf bureaux sous-régionaux, un centre de liaison mondiale au Bureau des politiques de développement au siège, des réseaux régionaux établis par le système et six réseaux d'information mondiaux sur la pauvreté et le développement social; l'environnement; la gouvernance; les technologies de l'information aux fins du développement; le microfinancement; et les réseaux nationaux pour le développement humain.

Le système des centres de contact sous-régionaux fonctionne seulement depuis un peu plus d'une année mais il constitue déjà un outil très efficace contribuant à la restructuration du PNUD. Les bureaux de pays

bénéficiant des services des entités du système peuvent obtenir un appui technique de haute qualité dans les délais souhaités et les réseaux thématiques du système servent maintenant de cadre à des échanges d'informations et répondent aux demandes de renseignements. Au cours de sa deuxième période d'activité de six mois (juillet-décembre 1999), le système a répondu à 584 demandes de service présentées par les bureaux de pays, effectué 105 missions et autres opérations de soutien aux bureaux de pays, enregistré 846 nouveaux abonnés au réseau et organisé des ateliers sur les meilleures pratiques ou des réunions analogues à l'intention de 171 membres du personnel. Tous ces chiffres dépassent largement l'objectif et de nombreuses réactions ont été reçues du personnel utilisant les services, avec un taux global de 1.9 sur une échelle de 5 points (1.0 représentant le meilleur résultat).

Gestion par décentralisation fonctionnelle

32. L'adoption d'une nouvelle méthode de gestion par décentralisation fonctionnelle fait partie intégrante de la politique de recentrage des unités fonctionnelles du siège. S'agissant de l'élaboration des politiques, cette nouvelle méthode de gestion sera appliquée pour encourager l'adoption d'une approche davantage fondée sur les connaissances, pour renforcer la coordination et pour permettre aux experts du Bureau des politiques de développement de prêter un appui plus large au personnel des bureaux extérieurs et bureaux de pays. Avec cette nouvelle méthode, le modèle organisationnel du PNUD de demain sera fondé sur des capacités dispersées et des réseaux décentralisés; les bureaux seront complémentaires, ce qui permettra d'exploiter au maximum les connaissances et les ressources existantes. Les obligations redditionnelles seront mieux définies et l'échange des connaissances sera renforcé, ce qui permettra de prendre des décisions avec plus de rapidité et d'efficacité et de renforcer la collaboration entre bureaux et bureaux de pays.

Coordination

33. Une nouvelle culture de coordination est actuellement mise en place et promue à tous les niveaux de l'organisation afin de renforcer la mise en commun des pratiques les plus performantes entre les bureaux de pays. D'ici la fin de 2001, tous les bureaux de pays disposeront de sites Web particulièrement riches en informations et de haute qualité et seront reliés grâce à un réseau de données très puissant. Ce réseau constituera une base solide pour l'établissement d'une coordination étroite entre le siège et les bureaux extérieurs et, horizontalement, entre les bureaux de pays eux-mêmes et leurs partenaires.

Situations de crise, d'après conflit et de redressement

34. Afin de mieux définir le rôle du PNUD en matière de coordination de l'aide et dans le cadre de situations particulières de développement, un rapport a été soumis au Conseil d'administration en avril 2000. Ce rapport (DP/2000/18) recense un certain nombre de domaines dans lesquels le PNUD jouit d'une expérience considérable, notamment les programmes locaux de réinsertion, la définition des politiques et le développement institutionnel, la coordination et la formation à la gestion des catastrophes naturelles et le déminage. Afin qu'il renforce encore ces capacités, le

rapport recommande au PNUD d'accorder la priorité aux principaux domaines suivants.

35. Renforcement de l'appui du PNUD au système des coordonnateurs résidents/humanitaires. Le système des coordonnateurs résidents doit être accepté comme responsabilité commune de tous les organismes des Nations Unies et revêt une importance particulière aux fins de la formulation d'une approche globale qui intègre les mesures de prévention, de consolidation de la paix, de secours, de rénovation et de redressement. Le PNUD doit mettre l'accent sur les points suivants : la planification et l'établissement de priorités de bonne heure et conjointement; l'évaluation des besoins et des capacités locales, inspirée par la demande plutôt que par une institution; l'importance de convenir d'un commun accord de la division du travail par le biais d'une collaboration interinstitutions; et la nécessité de créer des systèmes de financement plus souples pour la programmation transitoire.

36. Instauration de partenariats avec les organisations et organismes clefs. Nulle part les partenariats ne sont plus importants que dans les situations de crise, d'après conflit et de redressement car les résultats requis dans de telles situations sont limités par le temps, multiples et souvent à très vaste échelle, ce qui exige une action sur de nombreux fronts simultanément à un moment où des milliers de vies peuvent être en danger. Le PNUD s'attachera à établir un large réseau de partenariats stratégiques à tous les niveaux et à faciliter la mise en oeuvre d'activités communes qui tirent parti des points forts de chaque organisme, tout en poursuivant une collaboration à long terme dans des domaines comme la stabilisation macroéconomique.

37. Amélioration des activités de prévention. Le PNUD s'efforcera, en étroite coordination avec les autorités locales et nationales, à prendre des mesures pour promouvoir le progrès social et institutionnel afin d'empêcher les tensions préexistantes de dégénérer en un conflit violent. Des activités de prévention seront également entreprises pour combattre la précarité dans laquelle vivent les plus pauvres et qui fait que ceux-ci sont particulièrement vulnérables face aux catastrophes naturelles.

38. Activités de consolidation au lendemain d'une catastrophe ou dans une situation d'après conflit dans le cadre de programmes de redressement durable. En tant que composante d'un cadre de redressement plus large et chaque fois que les pays bénéficiaires de programmes l'exigent, l'action du PNUD peut inclure les volets suivants (financés en premier lieu par des ressources extrabudgétaires) : réinsertion des populations sinistrées par la guerre ou une catastrophe; restauration de l'infrastructure; catastrophes naturelles; mise en place d'une capacité d'action anti-mines; primauté du droit; et mise en place de capacités du secteur public.

39. Amélioration de la capacité d'intervention du PNUD. Aux fins de la fourniture de ces services essentiels, le PNUD doit améliorer la rapidité de ses interventions et s'assurer que les ressources mises en place sont celles dont on a besoin, et réaliser les investissements substantiels dans son personnel, y compris une formation plus poussée, des programmes de recrutement au niveau des classes de début et des conseils aux fonctionnaires appelés à travailler dans des situations de développement particulières.

40. Le Conseil d'administration reprendra l'examen de cette question à sa première session ordinaire de 2001, lorsque l'Administrateur aura étudié de manière plus approfondie les propositions formulées dans le rapport initial.

Profile

41. D'importants efforts sont actuellement déployés pour renforcer la capacité du PNUD de faire connaître ses objectifs et ses activités, d'appuyer à la mobilisation des ressources, de se donner une nouvelle image et de renforcer la concertation entre les décideurs sur le terrain. Afin de définir une stratégie de communication qui mette en avant ses nouvelles priorités, le PNUD a récemment fait réaliser une étude sur ses capacités en matière de communication, étude sur laquelle on se fondera pour mieux faire connaître le PNUD et accroître ses ressources. On a créé un Groupe de la communication rassemblant des hauts fonctionnaires qui se réunissent régulièrement pour formuler des idées sur la nouvelle image qu'il faut donner du PNUD.

42. La nouvelle stratégie de communication ne sera pas lancée avant le milieu de l'an 2000, mais l'équipe de communicateurs du PNUD a déjà pris des mesures pour mieux faire connaître l'organisation et ses activités et renforcer sa culture de communication.

Sensibilisation des médias

43. Au cours de l'année écoulée, le PNUD a mené une action à deux niveaux dans le cadre de sa stratégie de sensibilisation des médias. Premièrement, des informations concernant l'arrivée du nouvel Administrateur ont été communiquées aux médias. Le PNUD diffuse en outre auprès des journaux du monde entier des articles et des commentaires de l'Administrateur sur des thèmes comme Internet et l'épidémie de sida. Deuxièmement, la stratégie a consisté à créer des moments forts dans le cadre de l'exécution des programmes du PNUD pour attirer l'attention des médias. On a notamment lancé une publication en ligne, le *Newsfront*, qui comporte des articles quotidiens sur le PNUD et ses programmes.

Renforcement des activités de communication hors siège

44. Le PNUD a revu sa stratégie de communication afin de mieux toucher les médias des pays donateurs qui exercent une influence sur les responsables des politiques et les décideurs. Parallèlement, afin de mieux affirmer sa volonté d'accorder la priorité à l'action sur le terrain, le PNUD a renforcé son appui aux activités de communication au niveau des pays en formant les représentants résidents et les hauts responsables à la gestion des affaires publiques, en élaborant et en diffusant un manuel de gestion des affaires publiques à l'intention des médias et en menant des activités de plaidoyer.

45. Le PNUD s'emploie à renforcer ses activités de promotion des publications spécialisées comme le *Rapport sur la pauvreté*, l'ouvrage intitulé *Global Public Goods* et le magazine mensuel *Choices*, qui traite de questions spécialisées relatives au maintien de la paix, aux technologies de l'information, à la gouvernance et à d'autres thèmes au coeur même de l'action du PNUD.

Encadré 6**Global Public Goods**

L'étude intitulée « Global Public Goods » a été réalisée par le Bureau des études sur le développement du PNUD afin d'étudier l'impact de la mondialisation sur les pauvres. Comprenant des contributions de Amartya Sen, Jeffrey Sachs, Ismail Serageldin, Habib Sy, Joseph Stiglitz et d'autres économistes très connus, elle se fonde sur 15 études de cas et vise à offrir des recommandations pour harmoniser le système actuel de coopération pour le développement afin que les pauvres tirent mieux parti de la mondialisation grâce à des « biens collectifs mondiaux » comme l'équité, la paix et la sécurité, la santé publique mondiale, la stabilité financière internationale, la viabilité de l'environnement et la gestion des connaissances. Ces recommandations visent notamment à améliorer l'équité et la transparence lors de la définition des grands programmes d'action mondiaux, à encourager la coopération internationale en vue de régler les problèmes communs et à adapter le système actuel de coopération pour le développement à cette nouvelle ère de l'interdépendance.

Depuis sa publication, l'étude a fait l'objet de débats extrêmement vivants au sein d'organes de décision tant au Nord qu'au Sud. Dans toutes les régions, les bureaux de pays ont organisé des séminaires visant à présenter l'étude et à en débattre et la notion de « biens collectifs mondiaux » est maintenant abordée dans le cadre des débats de l'Assemblée générale, de la Banque mondiale et des organismes donateurs bilatéraux. Le Bureau des études sur le développement s'est lancé dans une grande étude de suivi intitulée « Providing Global Public Goods: Making Globalization Work for All », qui sera publiée durant l'été 2001.

Manifestations spéciales

46. Le PNUD a réussi à susciter un très vif intérêt des médias pour la question de l'élimination de la pauvreté avec le lancement de l'initiative Netaid.org à l'automne 1999 et l'organisation de trois concerts à New York, Londres et Genève diffusés simultanément sur le nouveau site Web, à la radio et à la télévision, notamment sur les chaînes câblées pour jeunes MTV et VH1. Parmi les autres manifestations spéciales qui ont suscité l'intérêt des médias, on citera l'organisation de voyages pour les ambassadeurs de bonne volonté du PNUD, y compris les acteurs Misako Konno et Danny Glover et la star internationale de football Ronaldo.

Partenariats

47. L'instauration de partenariats constitue l'un des piliers du programme de réforme de l'Administrateur. Le nouvel accent mis sur les résultats amène à renforcer les partenariats. La présente section du rapport examine les progrès réalisés dans un certain nombre de domaines importants :

- Appui au programme de réformes du Secrétaire général;
- Partenariats avec le système opérationnel des Nations Unies;

- Partenariats avec les institutions de Bretton Woods;
- Partenariats avec la société civile;
- Partenariats avec le secteur privé;
- Promotion de la coordination de l'aide.

48. Le nouveau Bureau des ressources et des partenariats stratégiques est chargé des relations avec le Conseil d'administration et avec les donateurs, de la mobilisation des ressources et du renforcement des partenariats au sein du système des Nations Unies, avec les institutions de Bretton Woods et avec la société civile et le secteur privé.

Appui au programme de réforme du Secrétaire général

49. Le Groupe des Nations Unies pour le développement, présidé par l'Administrateur du PNUD, est une composante essentielle des efforts de réforme en général, et des efforts visant à donner plus de résultats et d'impact aux opérations de développement en particulier. Le PNUD joue un rôle déterminant en étant à la fois source de financement et gestionnaire du système des coordonnateurs résidents et tient à consolider encore ce système.

50. L'année 1999 a vu de nets progrès dans la mise au point des principaux volets du programme de réforme du Secrétaire général, notamment dans :

- L'application continue du système d'évaluation des compétences des candidats aux postes de coordinateur résident;
- L'extension du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement;
- La création de « maisons des Nations Unies ».

51. L'un des résultats importants obtenus en 1999 a été le rapprochement avec les autres organismes des Nations Unies. Des passerelles ont été établies grâce au Comité administratif de coordination (CAC) et à ses organes subsidiaires, en particulier au Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO). À cet égard, le CCQPO, agissant au nom du CAC, a approuvé, en 1999, une note d'orientation établie par le CAC concernant le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui met ces outils du Groupe des Nations Unies pour le développement à la disposition de tous les organismes des Nations Unies.

52. En 1999, le CCQPO/CAC a également approuvé des directives portant sur le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents, grâce auxquelles les organismes des Nations Unies et les membres du CAC pourront disposer d'un ensemble de principes directeurs acceptés par tous et régissant le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents. Ces directives mettent en valeur le rôle crucial qui revient au Groupe des Nations Unies pour le développement et à son Comité exécutif dans le renforcement du système des coordonnateurs résidents en raison de cohésion qu'ils donnent à la présence de l'ONU au niveau national.

Partenariat avec les institutions spécialisées

53. L'idée d'une organisation d'intervention en amont, exposée dans les plans d'action, a d'importantes implications pour les relations du PNUD avec tous les organismes des Nations Unies qui travaillent avec lui au service du développement. Le PNUD a engagé des consultations avec ses partenaires des Nations Unies pour examiner les nouvelles perspectives qui s'ouvrent du fait de son repositionnement.

54. Au début des années 90, un groupe de consultants s'est penché sur le fonctionnement du système opérationnel des Nations Unies et est parvenu à la conclusion que les institutions spécialisées devaient revenir à leurs rôles de centres d'excellence au service des activités de coopération technique soutenues par le PNUD et que, pour l'essentiel, la gestion et l'exécution de cette coopération technique devaient être confiées aux autorités nationales. L'étude prévoyait un accroissement considérable du taux d'exécution nationale et une diminution de celui de l'exécution de la coopération technique par les agents d'exécution du PNUD. Les choses se sont d'ailleurs plus ou moins passées ainsi, ce qui a entraîné un net affaiblissement des relations du PNUD avec les institutions spécialisées au cours des 10 dernières années.

55. Le rôle du PNUD tel que l'Administrateur le conçoit, celui d'une organisation intervenant en amont et s'occupant essentiellement des grandes orientations et de l'appui institutionnel, offre la possibilité de repenser et de relancer les relations entre le PNUD et les institutions spécialisées. À mesure que le PNUD se désengagera de la gestion de projets isolés et se repositionnera vers l'amont, il lui sera de plus en plus indispensable d'avoir accès aux compétences techniques les plus élevées pour en faire bénéficier les pays qui le demandent. Pour cela, il recherchera de plus en plus souvent les compétences techniques et l'expérience que les institutions spécialisées sont nombreuses à posséder. Le PNUD y voit la possibilité de relations nouvelles et plus dynamiques. Des discussions ont déjà commencé autour des modalités permettant d'explorer ces nouvelles perspectives.

56. Dans le cadre du groupe de travail pour le partenariat et des réunions consultatives interorganisations, on est parvenu à des accords dans plusieurs domaines spécifiques. Les nouvelles directives relatives aux services d'appui opérationnel fournis par le PNUD au niveau national établissent des procédures harmonisées pour le remboursement des services d'appui opérationnel. Les échanges entre le PNUD et les institutions spécialisées des Nations Unies s'intensifieront en 2000 dans des domaines tels que le développement de l'initiative Netaid.org, l'utilisation stratégique des ressources réservées à l'appui technique et l'expansion des centres de contact sous-régionaux.

Coopération avec les institutions de Bretton Woods

57. Depuis quelques années, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale encouragent l'ONU et les institutions de Bretton Woods à collaborer plus étroitement au service des priorités nationales du développement. Dans ses mesures de réforme, le Secrétaire général souligne aussi la nécessité de resserrer ce partenariat.

58. L'évolution de la situation rend la nécessité de cette coopération plus évidente que jamais. Pendant des dizaines d'années, la Banque mondiale et le PNUD ont eu des rôles et des mandats clairement définis et distincts. Par exemple, dans les années 70, le travail du PNUD était axé sur des études de préinvestissement et de faisabilité

et sur des activités de coopération, souvent financées par la Banque mondiale, qui débouchaient sur d'importants investissements matériels. La Banque, quant à elle, consentait des prêts pour de vastes projets d'infrastructure matérielle. Les deux institutions avaient des rôles distincts et complémentaires.

59. Aujourd'hui, la situation est très différente. La Banque mondiale a aussi beaucoup évolué et, à l'heure actuelle, se considère comme un partenaire pour le développement. Elle s'engage dans la lutte contre la pauvreté, prête des sommes considérables dans les secteurs sociaux et se lance dans de nombreuses activités de coopération technique. Il n'existe plus à présent de séparation quant à la nature des tâches des deux organisations. De plus, le fait que les conférences mondiales que l'ONU organise depuis une décennie donnent lieu à des définitions précises des objectifs internationalement reconnus favorise le sentiment d'une convergence de vues quant aux buts et aux objectifs généraux.

60. De ce fait, il est devenu extrêmement important de repenser les relations qui lient le PNUD à la Banque mondiale. La convergence de vues peut être considérée soit comme une menace, soit comme un bienfait dans la mesure où elle ouvre de nouvelles perspectives. Aller de l'avant consiste à essayer de savoir quelles sont ces nouvelles perspectives et à faire en sorte qu'elles tiennent leurs promesses.

61. Depuis 18 mois, la Banque mondiale lance des initiatives déterminantes pour l'orientation générale des activités de coopération au service du développement. Déjà, en 1998, elle s'est employée à promouvoir le concept de Cadre de développement global. Ce cadre, dont la mise en place devrait être prise en charge par les pays, devrait donner une vision globale des défis du développement, de nature sociale, économique, matérielle et autre, qui se posent aux gouvernements. Dès le départ, le PNUD s'est déclaré disposé à soutenir les gouvernements désireux de participer aux initiatives pilotes lancées par la Banque mondiale. Il y voit un moyen de créer des effets de synergie avec les efforts entrepris pour mettre au point le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Il s'est rendu compte en particulier qu'il pouvait soutenir et renforcer les capacités des gouvernements de prendre en charge et de mener à bien la mise en place de ce cadre. Il a pris part, avec la Banque mondiale et des gouvernements, à toutes sortes d'ateliers et d'opérations d'apprentissage et d'acquisition d'expérience. Au début de 1999, le précédent Administrateur a fait paraître à l'intention de tous les coordonnateurs résidents des instructions les encourageant à participer sans réserve aux mesures prises au titre du Cadre de développement global sous la direction des gouvernements.

62. Plus récemment, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont adopté le document stratégique de lutte contre la pauvreté. Ce document prévoit également des procédures dirigées par le gouvernement, reposant sur une approche participative et débouchant sur la définition de stratégies nationales globales de lutte contre la pauvreté. De nombreux gouvernements ont demandé l'aide du PNUD pour l'élaboration de ces stratégies et le PNUD leur prête un soutien actif. Voilà qui témoigne des efforts considérables entrepris par le PNUD en matière de lutte contre la pauvreté, dont l'Initiative à l'appui des stratégies d'élimination de la pauvreté, représentant 19 millions de dollars, n'est qu'un exemple. En outre, les contacts se sont multipliés entre la Banque, le FMI et le PNUD concernant la meilleure façon d'aider les gouvernements qui le demandent.

63. Sur cette toile de fond, le Président de la Banque mondiale et l'Administrateur se sont rencontrés deux fois au début de 2000 et se sont mis d'accord sur les éléments essentiels d'un partenariat renforcé. Les deux institutions s'emploieront encore plus énergiquement à coopérer pour répondre aux demandes d'assistance des gouvernements dans les domaines de la gouvernance, de la lutte contre la pauvreté et des technologies de l'information.

64. L'une des nouvelles caractéristiques du contexte actuel du développement réside dans la participation directe aux stratégies de lutte contre la pauvreté. Le PNUD multiplie ses échanges avec le FMI et resserre les liens qu'il entretient depuis longtemps avec le Fonds pour faire suite à une série de consultations qui a eu lieu entre l'Administrateur associé et le Directeur général adjoint du FMI.

65. Le PNUD continue d'entretenir avec les banques régionales de développement des relations étroites et productives, qu'il se propose de développer encore davantage en 2000 et 2001. La convergence de vues sur les objectifs ouvre de nouvelles perspectives importantes au partenariat.

Coopération avec les organisations de la société civile

66. Depuis cinq ans, les acteurs de la société civile se manifestent comme jamais auparavant, y compris des organisations non gouvernementales très élaborées travaillant au niveau des politiques générales et des puissants mouvements populaires, dont le pouvoir d'expression et l'influence ont augmenté dans des proportions énormes. Le dialogue avec ces acteurs présente un intérêt considérable pour le PNUD, qui a un rôle multiple à jouer. En vertu de son mandat et de ses fonctions d'orientation et de sensibilisation dans le modèle adopté pour le développement humain, le PNUD reste le partenaire multilatéral préféré de nombreuses organisations de la société civile, en particulier de celles qui travaillent au niveau des politiques générales. En fait, il est extrêmement important pour elles de voir un PNUD solide, capable d'ouvrir des espaces pour de nouvelles perspectives décisives dans des domaines tels que la dette, la lutte contre la pauvreté, le commerce, les droits de l'homme et la prévention des conflits.

67. Au cours de l'année dernière, le PNUD a remanié sa stratégie globale afin de rendre plus fructueux son partenariat avec les organisations de la société civile dans ces domaines fondamentaux. Fondé sur des procédures utilisées dans le passé, telles que la politique de communication de l'information, l'énoncé des grandes orientations des organisations de la société civile et les procédures d'exécution des programmes par les organisations non gouvernementales, un dialogue novateur, plus constructif, s'est engagé entre le PNUD et les organisations de la société civile autour de thèmes fondamentaux de politique générale.

68. Au début de son mandat (le 1er octobre 1999), l'Administrateur s'est entretenu avec 12 personnalités dirigeantes de la société civile pour examiner avec elles l'orientation proposée pour le rapport de l'Équipe de transition et ses conclusions préliminaires. Le fait d'avoir reconnu en temps voulu le rôle déterminant des organisations de la société civile a permis d'avoir quelques bons résultats, le plus remarquable étant l'appel lancé par l'Administrateur en vue d'un troisième atelier mondial sur la gouvernance afin de compléter les deux ateliers qui avaient réuni des organisations de la société civile et le PNUD à Stockholm et à New York.

69. Cet atelier, intitulé « Governance for Human Development: UNDP and Civil Society », tenu à San Salvador du 8 au 10 décembre 1999, a marqué une nouvelle étape dans l'élaboration tant du contexte que du contenu de l'engagement du PNUD auprès de la société civile et contribué à préciser les relations qu'il entretient avec ses partenaires concernant de nombreux problèmes de fond. Au cours des débats, quatre domaines prioritaires ont été définis au titre de la gouvernance : a) les droits de l'homme; b) les ressources sociales; c) la prévention et le règlement des conflits et la consolidation de la paix; d) la démocratisation de la mondialisation, du commerce et des finances. L'Administrateur a annoncé que le PNUD était prêt à foncer sur plusieurs fronts, notamment les suivants : création officielle du comité PNUD/organisations de la société civile, qui conseillera directement l'Administrateur; adoption d'une politique réelle et effective de communication de l'information prévoyant la mise en place de dispositifs de suivi; création de partenariats concernant des problèmes nouveaux définis ensemble dans des domaines où l'engagement du PNUD est relativement récent, tels que la mondialisation, le commerce et la dette et les droits de l'homme; réalisation d'études pour étayer certaines procédures pouvant être instructives pour le PNUD dans son engagement auprès de la société civile.

70. Des progrès ont été faits dans tous ces domaines. Après deux ans de consultation, la réunion inaugurale du comité PNUD/organisations de la société civile aura lieu en mai 2000. Les principales fonctions de ce comité seront les suivantes : donner des conseils stratégiques aux hauts responsables du PNUD; apporter des éléments à l'appui de l'information et des efforts de sensibilisation; diriger les activités pertinentes du comité et du PNUD. L'un des premiers points à son ordre du jour sera la gestion effective de la politique de communication de l'information. Les organisations de la société civile s'intéressent vivement à l'initiative Netaid.org et 3 000 organisations s'y sont inscrites depuis son lancement, en septembre 1999.

71. S'agissant de la création de partenariats pour l'examen commun de problèmes nouveaux qui se posent dans des domaines dans lesquels l'engagement du PNUD est relativement récent, celui-ci a récemment mené à bien un atelier de deux jours, tenu à New York les 2 et 3 février, sur la dette, la lutte contre la pauvreté et le rôle des organisations de la société civile. Les débats ont permis au personnel du PNUD, tant du siège que des bureaux extérieurs, d'engager avec les représentants les plus divers de la société civile du Nord comme du Sud une réflexion sur le nouveau contexte de l'allègement de la dette et de la lutte contre la pauvreté. Ils se sont conclus par la mise en place d'un cadre qui prévoit un soutien du PNUD à l'action de la société civile, sous la forme d'une amélioration de l'allègement de la dette des pays pauvres les plus endettés, et qui jettera les bases d'un programme d'action en partenariat entre le PNUD et la société civile, qui comprendra une série d'initiatives à réaliser à moyen terme. Un groupe de travail mixte formé de représentants du PNUD et de la société civile a été constitué pour traduire le cadre et les propositions en mesures concrètes.

72. Pour ce qui est des études relatives aux meilleures procédures, le PNUD a récemment achevé neuf études de cas portant sur des contributions de la société civile à la lutte contre la pauvreté, qui seront publiées plus tard dans l'année (elles sont déjà parues sur le nouveau site du PNUD/organisations de la société civile : <www.undp.org/csopp>). La documentation d'autres études de cas illustrant le partenariat entre le PNUD et la société civile se poursuit, en particulier concernant les organisations des peuples autochtones. L'objectif est, en partie, de dépeindre des

pratiques et des procédures qui ont donné de bons résultats aux niveaux régional et national. Parmi les nombreux programmes réussis qui mettent à contribution des organisations de la société civile, on peut citer le programme régional Réseau Afrique 2000. Grâce à ce programme, de solides relations de travail ont pu être établies avec des organisations de la société civile de 12 pays, les principaux domaines de collaboration étant la remise en état des sols dénudés et la protection de l'environnement, la sécurité alimentaire, la lutte contre le VIH/sida, la régénération des sols et la production agropastorale et le renforcement des capacités des collectivités. Le travail en réseau fondé sur la participation, les stratégies d'action partant de la base vers le sommet, la consultation horizontale, le développement d'un partenariat tirant parti des compétences locales, la collaboration directe avec les collectivités locales – toutes ces initiatives ont permis de toucher 703 organisations communautaires et près de 2 millions de bénéficiaires directs. Le PNUD a de nombreux programmes très similaires aux programmes de microfinancements d'Afrique 2000, tels que le Fonds d'initiative locale pour l'environnement urbain (LIFE), Programme des Associés pour le développement et le Programme de microfinancements du Fonds pour l'environnement mondial.

Encadré 7

Projet régional en faveur de la justice

Le projet régional en faveur de la justice, parrainé par le PNUD, offre un exemple du rôle important joué par les organisations de la société civile dans la réforme des systèmes judiciaires dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. Le projet vise à favoriser la coordination et la mise en commun des expériences entre divers groupes oeuvrant ensemble à des réformes judiciaires, créant véritablement un réseau régional au service de la démocratisation de la justice.

La participation active de la société civile contribue à donner un caractère irréversible à tout progrès réalisé dans le secteur de la justice. Les membres du réseau exigent que le système judiciaire réponde à la demande de protection et de sécurité publiques en créant de nouvelles institutions ou en étoffant celles qui existent déjà, afin de garantir le respect des droits de tout citoyen par les autres citoyens et les institutions d'État. Le réseau se compose de plus de 400 organisations non gouvernementales, soit plus de 250 000 participants de pays de l'Amérique latine et des Caraïbes.

Coopération avec le secteur privé

73. Le PNUD s'emploie à encourager des partenariats avec le secteur privé dans deux domaines : la suppression de la pauvreté et le développement humain durable. Les partenariats conclus entre le PNUD et le secteur des entreprises s'inscrivent dans la perspective de l'initiative « Pacte mondial » et ouvrent une possibilité de mettre ses principes en pratique. Au cours de 1999, le PNUD a acquis une expérience précieuse tout au long de ses consultations avec le milieu des entreprises, dans le cadre du Fonds mondial pour le développement durable. À partir des enseignements tirés à cette occasion et d'autres expériences avec le secteur privé, le PNUD a formulé un projet de stratégie intitulé « Partenariats PNUD-secteur des en-

treprises », qui a porté sur les domaines de collaboration future. Elle a esquissé un cadre de collaboration avec le secteur des entreprises à trois niveaux :

- Partenariats mondiaux;
- Partenariats visant à mettre en place un environnement porteur;
- Partenariats pour le civisme des entreprises.

74. Les nouveaux modèles de partenariats correspondent parfaitement à la nouvelle conception du PNUD futur, dont les activités se situeront davantage en amont dans le contexte du développement.

75. Sur le plan opérationnel, le PNUD s'est engagé avec le secteur privé, tant au niveau mondial que national. Au niveau mondial, le PNUD, conjointement avec le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable et avec d'autres organismes des Nations Unies, a entrepris un effort commun visant à appuyer le renforcement des capacités d'application du Mécanisme de développement fondé sur des techniques non polluantes, dans le cadre du Protocole de Kyoto. Il recherche activement des partenaires du secteur privé pour lancer des projets relevant de ce mécanisme, et les institutions spécialisées des Nations Unies s'emploient à faire en sorte qu'un environnement porteur permette des activités supplémentaires. L'initiative Netaid.org, lancée dans le contexte des systèmes Cisco, est un autre exemple de partenariats d'une portée mondiale.

Encadré 8

Netaid.org

Lancé en septembre 1999 par le PNUD et par Cisco Systems, Netaid.org met à profit les capacités de l'Internet pour combattre l'extrême pauvreté, en facilitant l'intervention directe du secteur public et du secteur privé. Ses objectifs sont de sensibiliser le grand public et la classe politique au problème massif de la pauvreté dans le monde, d'augmenter le nombre de partenaires non gouvernementaux et de les doter de capacités pour combattre ce fléau, de promouvoir les programmes de développement humain et de mobiliser les ressources nécessaires pour accroître les possibilités de connexions dans le Sud et de donner ainsi aux peuples en développement le pouvoir de maîtriser leur propre destin.

Netaid.org a démarré avec trois concerts produits en partenariat avec des artistes et des producteurs célèbres du monde du spectacle. Ces concerts ont été transmis en direct par le Web dans plus de 160 pays, dans le but de collecter des fonds et de contribuer à donner à Netaid.org sa marque de fabrique. Le site sur le Web a déjà reçu 50 millions d'appels et quelque 12 millions de dollars ont été collectés pour la fondation Netaid.org, laquelle a consenti en janvier 1,7 million de dollars de subventions à des ONG oeuvrant sur le front de la pauvreté en Afrique et au Kosovo. En février, Netaid.org a lancé une « on-line volunteer Facility » pour mettre en contact des spécialistes dont les compétences peuvent être, par le biais d'Internet, mises à disposition d'ONG partenaires demandeuses d'une aide en la matière dans le Sud. En avril, le site a lancé le projet Survie de la mère et du nourrisson, qui s'est traduit par la vente

dès les premiers 10 jours, de plus de 8 000 « équipements de survie » à la naissance, payés par des habitants du Nord pour être livrés, via le Comité international de secours, à des femmes enceintes au Rwanda. Un des atouts spécifiques de Netaid.org tient à sa capacité de rechercher les dons et de les livrer en direct, ce qui représente une incitation nouvelle pour le public à contribuer à la lutte contre la pauvreté, en raison de cette dimension nouvelle de responsabilisation et de transparence dans la coopération en faveur du développement.

76. Au niveau des pays, un partenariat conclu au Venezuela entre Statoil, le PNUD et Amnesty International s'est concrétisé par un projet de formation du personnel judiciaire aux problèmes concernant les droits de l'homme. Au Mozambique, le PNUD a organisé en novembre 1999 une table ronde entre du personnel des Nations Unies, des fonctionnaires et des représentants des milieux d'affaires. Les débats qui ont eu lieu ont donné la possibilité à tous les participants d'étudier les potentialités des partenariats dans le domaine du développement durable. Au Kazakhstan, le PNUD dirige un centre d'affaires qui aide des entrepreneurs locaux à lancer leur propre entreprise. Citibank, du Citigroup, intervient également dans les activités de ce centre en contribuant à la gestion d'une opération d'octroi de prêts de montants modestes aux entrepreneurs.

Encadré 9

Collaboration du PNUD avec Statoil en faveur des droits de l'homme au Venezuela

L'un des domaines où le PNUD porte principalement son attention est celui de la création d'un environnement propice à un développement durable, en travaillant avec des partenaires locaux au traitement de questions diverses, comme la corruption, la protection judiciaire, la régularité des élections et les droits de l'homme. Au Venezuela, le PNUD et Statoil collaborent à un projet visant à mieux faire connaître aux juges et aux avocats commis d'office les lois, réglementations et questions liées à la défense des droits de l'homme. Le Venezuela a été choisi parce qu'il procède à l'heure actuelle à une réforme judiciaire, au titre de laquelle tout accusé est présumé innocent tant qu'il n'aura pas été prouvé qu'il est coupable. Les autres partenaires sont Amnesty International et des agences étatiques indépendantes, qui participent au programme de spécialisation des juges aux lois et réglementations internationales en matière des droits de l'homme.

Rôle du PNUD dans la coordination de l'aide

77. En 1999, le PNUD a procédé à une évaluation d'ensemble du mécanisme de la table ronde dans 27 pays. C'est à partir de cette évaluation qu'il a entrepris l'étude de son rôle futur en matière de coordination de l'aide. Les principales conclusions de cette évaluation sont les suivantes : a) malgré des faiblesses sur le plan du suivi, le mécanisme continue d'être un outil utile pour le dialogue de fond; b) il existe une divergence entre pays donateurs et pays bénéficiaires sur les objectifs de la mobili-

sation des ressources, vu que les pays donateurs ne sont guère enclins à prendre des engagements fermes et que les gouvernements manquent d'instruments de suivi pour localiser les ressources annoncées; c) en général, le processus n'a pas abouti à la mise en place d'une vraie capacité de développement; d) la participation de la société civile et du secteur privé à la coordination de l'aide doit être renforcée; et e) les institutions du système des Nations Unies sont disposées à jouer un rôle plus actif que par le passé.

78. L'évaluation du mécanisme de la table ronde a été menée parallèlement avec une évaluation effectuée par la Banque mondiale du processus des groupes consultatifs. On peut tirer de ces deux évaluations parallèles quatre leçons : a) une coordination efficace de l'aide aboutit à conclure des partenariats, non seulement sur le plan technique mais aussi au niveau politique le plus élevé, entre pays bénéficiaires et pays donateurs; b) la participation d'organisations de la société civile est indispensable si l'on veut qu'il y ait pleine maîtrise et appropriation de départ des activités de coopération et de coordination en faveur du développement; grâce à elle, on peut suivre les accords de partenariat entre pays donateurs et pays bénéficiaires et, par là même, garantir leur responsabilité réciproque; c) vu que les systèmes classiques de renforcement des capacités n'ont pas été couronnés de succès, il est nécessaire de définir et de mettre en pratique une conception plus globale et stratégique du renforcement des capacités; et d) il n'existe pas encore d'instance où le gouvernement, la société civile et le secteur privé du pays bénéficiaire peuvent engager avec la communauté des donateurs un dialogue utile et mobiliser des ressources pour le développement.

79. Afin de discuter des résultats de leurs évaluations respectives et de formuler une nouvelle conception de la coopération en faveur du développement au cours du XXI^e siècle, le PNUD et la Banque mondiale, avec le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE/CAD) ont organisé conjointement un forum des partenaires au développement intitulé Forum des partenaires au développement de la coordination à l'aide au partenariat pour le développement. Il a été organisé par le CAD au siège de l'OCDE à Paris, les 7 et 8 décembre 1999.

Encadré 10

Principales conclusions du Forum des partenaires pour le développement

- Le PNUD, la Banque mondiale et d'autres institutions actives dans le domaine de la coopération et de la coordination en faveur du développement devraient promouvoir des processus de coordination de l'aide dirigés par les pays et travailler conjointement à la mise au point de formes conjointes de transmission de la maîtrise des opérations grâce à des instruments de consultation conjointe, tels que le Cadre de développement global et le CAC.
- Les pays donateurs et les pays bénéficiant des programmes devraient appuyer tout effort déployé en réponse à des demandes, visant à renforcer les capacités nationales pour que les pays bénéficiaires soient en mesure d'assurer la direction du processus de coopération et de coordination en faveur du développement. Il faudrait porter une attention spéciale à la

formulation, l'application, le suivi et l'évaluation des politiques et des programmes tant au niveau macroéconomique que sectoriel.

- Les donateurs doivent spécifier leurs engagements de ressources, se joindre aux efforts menés par les pays à des fins de cohérence et de sélectivité dans l'utilisation des ressources extérieures destinées au développement, harmoniser leurs procédures et renforcer leurs propres capacités de déceler et de recenser les capacités locales existantes.
- Les donateurs doivent éviter les activités et les programmes qui aboutissent en fait à détruire des capacités locales. Par exemple, ils devraient revoir les pratiques de recrutement qui désavantagent les consultants locaux et devraient sérieusement modifier leur utilisation des unités d'exécution des projets.
- Les donateurs et les pays bénéficiant des programmes doivent trouver des moyens de renforcer les possibilités de la société civile de participer effectivement au processus.
- Ce que les pays bénéficiaires ont de mieux à faire, c'est d'élaborer une stratégie de renforcement des capacités endogènes dans laquelle ils définiraient leurs objectifs et qui serait ensuite acceptée et soutenue par la communauté des donateurs.
- Les pays bénéficiaires doivent participer davantage à l'évaluation des programmes des pays donateurs.
- Tous les partenaires internationaux devraient contribuer à renforcer les capacités locales en matière de gestion publique. Ce faisant, ils doivent avoir à l'esprit, les incidences de toute évolution de l'aide au développement (par exemple, mondialisation, flux d'investissements privés, baisse de l'APD, problèmes régionaux transfrontaliers et nouvelles techniques d'information et de communication).

Le personnel

80. Le succès de la rénovation et de la réforme du PNUD passe essentiellement par le personnel. Des investissements importants sont faits sur le plan de la gestion des ressources humaines et celui du personnel pour que l'organisation oriente son personnel vers les objectifs visés et lui donne les moyens de les atteindre et pour créer des conditions susceptibles d'attirer et de former un personnel de talent et de l'inciter à se surpasser.

81. En 1999, le PNUD a appliqué plusieurs stratégies globales en matière de ressources humaines, dans le cadre d'une évolution qui vise à encourager le personnel et la direction à s'engager davantage sur le plan des responsabilités et de l'obligation de résultats et à doter le personnel des possibilités de renforcer lui-même son développement personnel et son efficacité.

Amélioration du recrutement

82. On rétablit actuellement un programme de recrutement par concours, afin d'apporter un sang neuf au PNUD et on planifie un système d'orientation destiné à

aider les débutants. Parmi d'autres priorités retenues pour l'an 2000 en ce qui concerne la gestion des ressources humaines, on cherchera à accélérer les procédures administratives relatives au recrutement, aux affectations, au paiement des prestations et aux séparations de service, en on se servira plus efficacement des services d'orientation professionnelle.

Habilitation du personnel et reconstitution du lieu de travail

83. Un nouveau cadre en faveur de l'épanouissement du personnel a été adopté dans l'ensemble de l'organisation : on y recense des dispositions concrètes à prendre pour que les membres du personnel du PNUD aient davantage de possibilités d'apprendre, une attention spéciale étant portée à la formation et au recyclage sur le plan de l'informatique. On a en plus mis au point une nouvelle politique du travail introduisant le travail horaire mobile, le télétravail, et autres formules de travail modulables en faveur du personnel du PNUD et de leurs familles.

Le système de sélection du coordonnateur résident

84. Le PNUD, qui a travaillé avec une société-conseil privée en matière de gestion, a joué le rôle principal dans l'incorporation de l'évaluation des compétences du coordonnateur résident lancée en 1998. Ce processus de sélection géré par des professionnel permet de retenir un groupe de candidats qualifiés provenant de diverses organisations du système des Nations Unies, dont les compétences correspondent expressément au profil du coordonnateur résident. Au total, 60 candidats provenant du PNUD et d'autres organismes et institutions des Nations Unies ont fait l'objet de cette évaluation en 1999. Ce système de sélection a ouvert de nouvelles perspectives dans le système des Nations Unies et il est un excellent exemple de coopération interinstitutions. On compte actuellement 29 coordonnateurs résidents femmes (24,2 %), contre 26 (21,8 %) avant l'adoption de la nouvelle procédure de sélection en novembre 1998. Si l'on fait une comparaison interinstitutions, on compte actuellement 23 coordonnateurs résidents (hommes et femmes) – soit 19,2 % – provenant d'organismes autres que le PNUD, contre 17 (14,3 %) en 1998.

Évaluation rationnelle des performances et introduction des compétences en matière de gestion

85. Le Bureau des ressources humaines a introduit une version rationalisée de son système de notation des fonctionnaires (PAR), où il accorde une importance accrue à la gestion du changement, au travail en équipe, au travail en réseau et aux compétences en matière d'informatique. Ce système est également utilisé pour mettre au point un profil des principales caractéristiques du gestionnaire, et on procède à un exercice d'évaluation sur 360 degrés pour connaître les réactions du personnel sur les résultats en matière de gestion.

Performance

86. Le programme de réforme et de renouvellement du PNUD prévoit un engagement d'obtention de résultats et la mesure de ces derniers. Le PNUD s'emploie à créer une culture de responsabilisation axée sur les résultats, au titre de laquelle les

résultats sont systématiquement mesurés et améliorés et les ressources gérées de façon stratégique et affectées aux meilleures utilisations possibles dans chaque pays.

87. Utilisant la méthode mise au point pour le plan de financement pluriannuel, le PNUD a accordé une importance beaucoup plus grande aux résultats. La gestion fondée sur les résultats est au coeur même de ce plan. Les objectifs d'efficacité ont été systématisés dans le plan de financement pluriannuel et dans d'autres instruments et ils seront mesurés au moins une fois par an en utilisant des instruments tels que le Rapport annuel axé sur les résultats, les cartes et diverses enquêtes.

88. Pour faire progresser et renforcer cette nouvelle culture de la performance dans le PNUD, les mesures suivantes ont été lancées :

Nouvelle structure de gestion

89. À compter de janvier 2000, l'Administrateur a institué une équipe d'agents exécutifs, composée des chefs de bureau et de l'Administrateur associé, qui sera chargée d'exercer la direction et d'assumer la responsabilité de l'orientation stratégique du PNUD et de suivre les progrès réalisés au regard des objectifs fixés dans le plan de financement pluriannuel et prescrits dans les Plans d'action.

Cadre global de planification

90. Un nouveau cadre global de planification, couvrant les plans annuels du Siège et des bureaux de pays, ainsi que les plans de performance individuelle, est actuellement mis au point pour faire en sorte que les plans annuels de travail des bureaux, des unités et du personnel soient alignés sur la stratégie globale fixée dans les Plans d'action de l'Administrateur.

Instruments de mesure des résultats

91. On met actuellement au point plusieurs instruments nouveaux de mesure de la performance, afin de suivre de près les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans les Plans d'action du PNUD.

92. **Fiches.** On met au point un système de fiches qui doivent permettre d'obtenir une mesure globale des résultats de l'organisation sur le plan des activités de transformation, à partir d'un certain nombre d'indicateurs clefs. Ces fiches sont conçues pour que l'Équipe d'agents exécutifs et d'autres parties prenantes, comme les donateurs et les gouvernements bénéficiaires puissent évaluer d'un coup d'oeil comment l'organisation dans son ensemble progresse, au regard de son programme de transformation, sur cinq plans précis : politique, partenariat, personnel, efficacité et ressources. Des objectifs numériquement quantifiables ont été fixés pour les trois années 2000-2003 et ils seront comparés aux résultats réellement atteints à la fin de chaque année.

93. **Suivi des Plans d'action.** On met actuellement au point un système permettant d'appréhender où en sont les diverses initiatives prises dans le cadre du Plan d'action; il sera soumis à l'examen de l'Équipe d'agents exécutifs, de sorte que les cadres supérieurs puissent suivre de près les progrès réalisés et déterminer s'il est nécessaire de procéder à d'éventuels ajustements.

94. **Aide à l'exécution du Plan d'action.** Pour aider les unités du siège et les bureaux de pays à lancer le processus global de transformation, on a créé pour une du-

rée d'un an le Service consultatif de développement organisationnel, relevant du Bureau de planification du Bureau de gestion de la planification.

II. Résultats du programme

95. Les résultats présentés ci-après sont repris du Rapport annuel axé sur les résultats 1999 (RAAR), dont l'élaboration et la rédaction définitive ont représenté une étape essentielle de l'exécution des engagements pris avec le Conseil d'administration du PNUD lorsqu'il a approuvé le cadre de financement pluriannuel dans sa décision 99/23 du 17 septembre 1999.

96. Le premier Rapport, publié en additif au présent document, peut être vu comme une activité de démarrage cruciale, puisqu'il permet de tester et de rationaliser la gestion axée sur les résultats au PNUD. Il faudra sans doute affiner encore la méthodologie, la qualité des données fournies n'est pas uniforme, mais cela n'empêche pas les constatations d'être assez concluantes pour livrer des idées et des comparaisons utiles. Cette démarche est plus qu'une simple auto-évaluation, puisqu'on est amené à rendre compte des activités par rapport à des indicateurs, tout en rapportant chaque résultat au service responsable; on continuera à l'avenir à la rendre de plus en plus fiable.

97. Le Rapport 1999 donne une image précise de la manière dont le PNUD a ciblé son action, et permet de mesurer les progrès par rapport aux réalisations escomptées pour chacun des six grands objectifs entrant dans le cadre de financement pluriannuel, qui sont :

- Environnement propice à un développement humain durable;
- Élimination de la misère et réduction notable de la pauvreté en général;
- Protection et régénération de l'environnement et des ressources naturelles;
- Parité hommes-femmes et promotion de la femme, surtout par élargissement du pouvoir d'action propre des femmes;
- Prévention ou réduction du nombre des situations d'urgence complexes et des catastrophes naturelles, écologiques, technologiques et autres catastrophes anthropiques, et accélération du relèvement durable;
- Appui efficace du PNUD à l'Agenda des Nations Unies pour le développement.

Aperçu général

98. L'un des points forts de la gestion axée sur les résultats, dont le Rapport rend compte, est qu'elle évalue les progrès par comparaison. On trouvera ci-après dans l'analyse des résultats certaines des constatations qualitatives et quantitatives auxquelles elle a abouti. On a retenu comme indicateur le pourcentage de progrès par rapport aux réalisations escomptées, tel qu'il a été communiqué par les bureaux de pays. Ces pourcentages ont ensuite été regroupés à différents niveaux (par objectif, par sous-objectif, par domaine d'intervention stratégique). De même que dans le cadre de financement pluriannuel, les résultats obtenus concernent à la fois les réalisations et les produits. S'agissant des réalisations, il peut s'agir par exemple d'une

forte participation électorale lors d'élections générales, ou d'une réorientation des dépenses publiques vers les secteurs sociaux; s'agissant des produits, on aura par exemple le nombre d'agents électoraux dûment formés à leurs fonctions ou l'élaboration d'un rapport 20/20. En systématisant les indicateurs et en adoptant une définition commune de ce qui constituait les progrès, on s'est ménagé la possibilité de comparer les appréciations entre pays, régions et catégories thématiques, car ce sont souvent les résultats comparés qui sont le plus utiles pour la gestion.

99. À voir la typologie des résultats obtenus (voir encadré 11), on constate que la très forte majorité des interventions du PNUD a manifestement été consacrée au renforcement des capacités, qui représente 67 % de l'ensemble des résultats. Le tiers restant se répartit à part à peu près égale entre la délégation de pouvoir, les interventions ciblées ou actions pilotes, et la diffusion et l'échange de connaissances. Si l'on pousse plus loin la ventilation des résultats, le Rapport permet de constater que 42 % environ des réalisations de renforcement des capacités ont visé l'appui aux principes directeurs, dispositions réglementaires et juridiques; viennent ensuite les capacités institutionnelles, puis la cohésion sociale et la collecte des données. Les résultats sont encourageants, car le rythme de progrès dont il est fait état pour le renforcement des capacités est supérieur à 70 %. Ces taux varient selon les objectifs, étant beaucoup plus élevés pour l'amélioration des principes directeurs et des dispositions réglementaires (gouvernance, 78 %) que pour la pauvreté ou la parité. On trouvera récapitulés dans le tableau 1 les rythmes de progrès communiqués par les bureaux de pays pour les réalisations visant le renforcement des capacités.

Encadré 11

Typologie des réalisations génériques

- A. Renforcement des capacités
 - A.1 Principes directeurs, dispositions réglementaires et juridiques
 - A.2 Renforcement de la cohésion sociale, participation et sensibilisation dans un environnement propice
 - A.3 Capacités institutionnelles
 - A.4 Collecte des données et suivi
- B. Établissement de réseaux de communication du savoir et adoption de perspectives régionales et multisectorielles
- C. Délégation de pouvoirs et incitation à la participation
- D. Interventions ciblées/actions pilotes

Tableau 1
Progrès dont il est fait état pour le renforcement des capacités
 (En pourcentage)

	<i>Environnement propice</i>	<i>Pauvreté</i>	<i>Environnement</i>	<i>Parité</i>	<i>Situations spéciales en matière de développement</i>
A1. Principes directeurs et dispositions réglementaires	78	62	77	59	76
A2. Cohésion sociale	73	85	56	67	67
A3. Capacités institutionnelles	75	70	63	77	71
A4. Collecte des données	–	70	67	67	–

100. Le tableau 2 permet d'apprécier l'intensité des efforts déployés dans chaque région à la poursuite des six objectifs. On constate de fortes différences d'un objectif à l'autre dans la même région, en Afrique subsaharienne, par exemple, où les interventions ont été consacrées surtout à la gouvernance et à la lutte contre la pauvreté, et moins à l'environnement, à la parité et aux situations spéciales en matière de développement. En Amérique latine et dans les Caraïbes, c'étaient la lutte contre la pauvreté et la gouvernance qui avaient la vedette, mais on a obtenu aussi de bons résultats pour ce qui est de l'environnement. Les écarts constatés entre domaines plus actifs et rythmes de progrès peuvent tenir aussi à des différences de situation et de besoins entre pays et entre régions, que l'on trouvera exposées plus en détail ci-après.

Tableau 2
Récapitulation des interventions dont font état les bureaux de pays, par objectif et par région (nombre de bureaux de pays participant aux interventions)^a

	<i>Environnement propice</i>	<i>Pauvreté</i>	<i>Environnement</i>	<i>Parité</i>	<i>Situations spéciales en matière de développement</i>	<i>Appui aux Nations Unies</i>
Afrique subsaharienne	40	41	32	28	9	39
Asie et Pacifique	22	22	21	19	15	23
États arabes	17	17	15	12	8	16
Europe et Communauté d'États indépendants	22	21	19	21	16	20
Amérique latine et Caraïbes	24	24	23	15	7	20

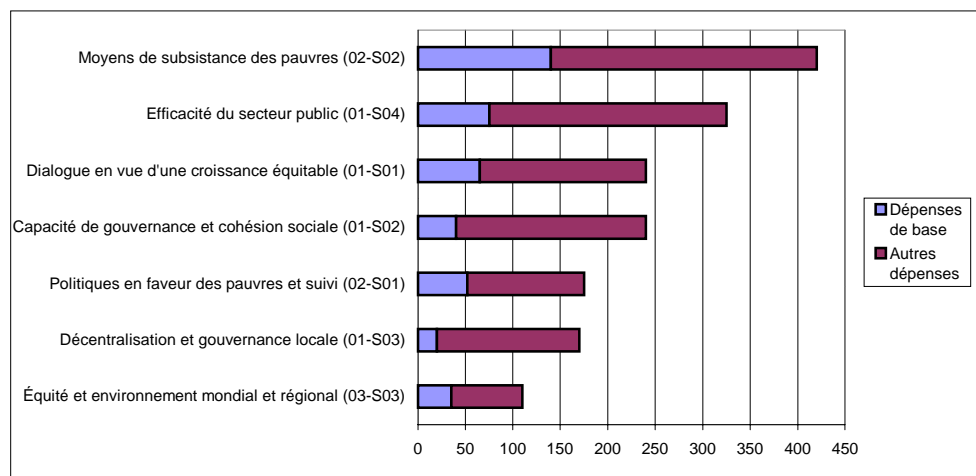
^a Le nombre total des bureaux de pays relevant des différents bureaux régionaux est le suivant : Afrique (45); Asie et Pacifique (24); États arabes (18); Europe et Communauté d'États indépendants (22); Amérique latine et Caraïbes (24).

101. Pour ce qui est des dépenses, les chiffres font apparaître que sept sous-objectifs représentent 1 milliard 681 millions de dollars de dépenses, soit 89,7 % du total estimatif des dépenses du PNUD en 1999 (voir fig. 1). L'importance relative de ces sous-objectifs ne change guère lorsqu'on compare les dépenses de base avec les

autres, ce qui donne à penser que le PNUD réussit de mieux en mieux à préserver ses priorités de base.

Figure 1
Dépenses de 1999 (chiffres estimatifs)

(En millions de dollars)



Analyse des résultats par objectif

102. À l'examen global des résultats, qui fait l'objet du Rapport, s'ajoute une appréciation plus détaillée pour trois sous-objectifs, choisis en accord avec le Conseil d'administration et concernant respectivement l'environnement propice, la pauvreté et l'appui aux Nations Unies. On a ainsi les moyens de définir plus précisément les domaines dont relèvent les points forts du PNUD, ainsi que les types de produits et de services correspondants. L'analyse des résultats présentée ci-après commence par les sous-objectifs concernant l'environnement propice, la pauvreté et l'appui aux Nations Unies, qui ont fait l'objet d'un examen approfondi, et se poursuit, sous forme plus résumée, par l'environnement, la parité, et les situations spéciales en matière de développement.

Créer un environnement propice à un développement humain durable (objectif un)

103. L'analyse des résultats obtenus pour ce qui est de cet objectif fait ressortir que le PNUD concentre particulièrement son action dans deux domaines :

- La promotion des questions touchant le développement humain viable et la formulation des politiques correspondantes, tous les bureaux voyant dans les rapports nationaux sur le développement humain un outil de choix à cette fin. Le rythme des progrès par rapport aux réalisations escomptées dont font état les bureaux de pays est élevé, 87 % environ. Les rapports nationaux sur le développement humain publiés en 1999 sont au nombre de 75, certains débouchant sur des méthodes novatrices de surveillance du développement humain (cas du Brésil, de la Fédération de Russie, du Kirghizistan et de la Pologne).

C'est aussi le domaine d'intervention stratégique qui a été mentionné le plus souvent pour l'ensemble de cet objectif;

- Le deuxième domaine privilégié est celui de l'appui aux pays en vue du développement humain viable et de la lutte contre la pauvreté. Il a été mentionné dans 60 % des réponses, l'intervention étant manifestement concentrée sur les institutions centrales jouant un rôle prépondérant pour la réforme politique, économique et sociale : parlement, commission électorale, pouvoir judiciaire.

104. Le sous-objectif qui vise à renforcer la capacité de gouvernance des institutions clefs aux fins d'un développement centré sur les populations montre que les bureaux du PNUD adoptent une conception de plus en plus globale de l'assistance électorale, l'appui très visible aux élections servant de tremplin pour le renforcement des institutions de gouvernance démocratique (cas de l'Indonésie, du Mozambique et du Nigéria, par exemple).

Encadré 12

Assistance technique pour les élections générales de 1999 en Indonésie

Dans le cadre de son programme de gouvernance en cours, le PNUD a été à la pointe de l'action internationale déployée pour fournir une assistance technique à l'Indonésie à l'occasion des élections générales en juin 1999. Depuis le moment où le Président Habibie a annoncé les élections l'année précédente, le PNUD s'est employé à favoriser la concertation entre le Gouvernement et la société civile, soulignant l'importance de la bonne gouvernance pour un développement humain viable. Il a aidé l'administration à refondre les lois électorales, et le 4 février 1999, a signé avec le Gouvernement indonésien un mémorandum d'accord confiant au PNUD la coordination de toute l'assistance internationale apportée pour le scrutin.

Dans les quatre mois qui ont suivi l'annonce des élections par le Président Habibie, les donateurs ont annoncé des contributions d'un montant total de 90 millions de dollars, dont les deux tiers passant par le PNUD. Les 30 millions restants, gérés directement par l'Agency for International Development des États-Unis, étaient néanmoins coordonnés par le PNUD. Les fonds ont été répartis entre six éléments de programme : a) gestion du scrutin; b) information des électeurs; c) éducation des électeurs par des organisations de la société civile; d) surveillance des élections; e) activités consécutives au scrutin; f) activités diverses (coordination d'ensemble, facilitation du travail des observateurs internationaux).

Mais l'appui aux élections ne s'est pas achevé avec le scrutin. Le PNUD a poursuivi son assistance en soutenant des programmes appelés à faire comprendre mieux et plus en détail les notions démocratiques, et à renforcer les capacités. Le programme postélectoral est centré sur quatre domaines : a) renforcement des capacités du Parlement indonésien, organe législatif du Gouvernement; b) renforcement analogue des capacités des assemblées provinciales et régionales; c) élargissement du pouvoir d'action des organisations de la société civile, qui ont désormais leur rôle

à jouer dans le nouveau système démocratique de contrôles et contre-poids; d) réforme du système et de l'administration électoraux à partir des enseignements tirés du scrutin.

Au début de 2000, le programme postélectoral du PNUD a été incorporé au Programme de renforcement des capacités de gouvernance, beaucoup plus vaste, qui est coordonné en commun par le PNUD, la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement.

105. Sur 29 bureaux de pays, 83 % font état de progrès. On voit de plus en plus souvent le PNUD apporter une aide aux législatures pour la définition de priorités et l'élaboration de textes législatifs pour le développement humain viable. L'aide à la décentralisation apportée aux autorités locales faisait en revanche apparaître les progrès les plus modestes (63 %).

106. Des interventions visant la réforme judiciaire et la réforme de la législation, notamment répondant à des problèmes du système pénal et de la police, sont mentionnées par 47 bureaux de pays. Les réformes qui procèdent de concertations menées sous l'égide du PNUD permettent souvent d'améliorer l'équité et l'accès aux systèmes visés, comme le manifestent les nombreux programmes entrepris dans l'ensemble de l'Amérique latine. Les droits de l'homme sont pour le PNUD un domaine d'intervention nouveau, mais d'importance rapidement croissante : ses activités sont axées sur la sensibilisation, sur les avis concernant les politiques, sur la mise en place de médiateurs pour les droits de l'homme, et sur le renforcement des capacités judiciaires en la matière. Les progrès sont particulièrement notables en Europe et dans la Communauté d'États indépendants, ainsi qu'en Amérique latine. Les droits de l'homme et le système judiciaire revêtent de plus en plus d'importance aussi dans certains pays en transition politique, tels que l'Afghanistan ou le Burundi.

107. L'analyse du Rapport révèle plusieurs problèmes nouveaux. Le plus préoccupant est que les données qui y sont présentées montrent que le PNUD ne lie pas encore assez systématiquement ses interventions de lutte contre la pauvreté aux conceptions appliquées en matière de gouvernance. L'appui apporté par le PNUD dans toutes sortes de domaines relevant de l'environnement propice (décentralisation, réforme du secteur public, appui au système judiciaire) doit être en rapport plus étroit avec les besoins des pauvres. Quand il y a un lien entre la définition des politiques et le renforcement des capacités d'une part et la lutte contre la pauvreté et l'ouverture de possibilités aux pauvres de l'autre, on a l'impression que c'est sous l'effet des circonstances, et que ses liens sont plus ou moins marqués selon les régions.

108. Le Rapport a montré clairement la valeur des rapports nationaux sur le développement humain, qui permettent de susciter un débat sur le développement, surtout dans les pays où la société civile n'est pas fermement établie et les données fiables sont rares. À partir de là, il faudra maintenant conjuguer les efforts pour que tous les bureaux de pays mettent au point un rapport national sur le développement humain, de manière à pouvoir utiliser les possibilités qu'offrent ces rapports pour centrer l'attention sur les grands problèmes de développement aux échelons national et régional.

Encadré 13

Le Forum sur la gouvernance en Afrique

Le Forum sur la gouvernance en Afrique a offert aux gouvernements, aux organisations de la société civile, aux organisations non gouvernementales et à leurs partenaires extérieurs un lieu permettant de se concerter et de s'accorder, de renforcer les capacités, de mieux coordonner les activités dans les pays et de mobiliser plus de ressources pour les programmes en faveur de la gouvernance. Le troisième Forum, bénéficiant de l'appui des Gouvernements japonais, norvégien et suisse, a eu lieu au Mali en juin 1999 sur le thème de la bonne gouvernance et de la gestion des conflits pour la paix et le développement durables. Les participants en ont été des représentants de 20 pays d'Afrique, de 18 organisations non gouvernementales et organisations de la société civile, et 24 partenaires extérieurs de développement – donateurs, organisations intergouvernementales, organismes des Nations Unies et autres organisations internationales.

Les communications des représentants de 11 pays d'Afrique ont soutenu l'idée que si des crises politiques tournaient en guerre civile en Afrique, les causes principales en étaient à chercher dans le défaut de structures démocratiques, de respect des droits de l'homme, de transparence et de répartition claire des responsabilités, dans la pauvreté, les politiques d'exclusion et les obstacles empêchant la population de participer à la gestion des affaires publiques. Ces conflits, autrement dit, naissaient faute des traditions et des structures propres à une bonne gouvernance, lien qui avait été mis en évidence la première fois dans le rapport du Secrétaire général sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique (A/52/871-S/1998/318).

Constatant qu'il était nécessaire de comprendre les multiples forces et facteurs sous-jacents aux conflits et à l'instabilité politique, le Forum a fait valoir combien il importait de créer dans chaque pays un environnement propice à la bonne gouvernance, et de ménager consultation et concertation avec le plus grand nombre possible d'acteurs à tous les échelons. Il a défini les institutions et les partenaires sans lesquels il était impossible de renforcer la capacité institutionnelle pour la gestion des conflits, et mis en vedette les domaines appelant également des activités de formation. Il a souligné que pour parvenir à la paix et au développement durables, il fallait que chacun des acteurs nationaux coopère avec les partenaires de développement sous-régionaux, régionaux et internationaux dans la poursuite de politiques bien pensées et efficaces, et puisse s'appuyer sur des mécanismes favorisant la réconciliation, la réintégration et la réinstallation.

Élimination de la pauvreté et moyens d'existence durables (objectif deux)

109. L'analyse globale de cet objectif a révélé que les dépenses en aval représentaient le double de celles en amont, un grand nombre des résultats ayant trait aux épidémies, aux services sociaux, à l'emploi, au microfinancement et aux organisations autogérées par les pauvres. Si les interventions en aval ont souvent obtenu des

résultats positifs pour les bénéficiaires ciblés, elles n'ont pas souvent été accompagnées par l'engagement du PNUD au niveau de l'élaboration des politiques ou des cadres juridiques et réglementaires. Les résultats dans les domaines de la promotion de l'emploi et du microfinancement constituent des exemples particulièrement parlants à cet égard.

110. La diffusion de connaissances et les relations en réseaux, tirant parti des technologies de l'information sont un domaine nouveau pour le PNUD. Les résultats comprennent le renforcement des organisations de la société civile actives dans le domaine de la pauvreté. Un nombre limité de résultats comprend un élément égalité entre les hommes et les femmes, ayant trait principalement à la promotion de l'emploi et à l'accès des femmes aux services de microfinancement.

111. Le premier sous-objectif – promouvoir un développement axé sur la lutte contre la pauvreté et diminuer la vulnérabilité – représente une grande partie des résultats obtenus par le PNUD à l'appui de la réduction de la pauvreté au niveau général. Au centre de ce sous-objectif on retrouve l'appui du PNUD aux plans nationaux de lutte contre la pauvreté et à la promotion de politiques favorables aux pauvres. Il est encourageant de noter que le rapport annuel axé sur les résultats indique que le PNUD concentre ses efforts sur les phases relativement avancées de l'élaboration et de l'application des plans de lutte contre la pauvreté au lieu de se contenter d'activités de plaidoyer en faveur de ces plans. Il est fait état de hauts niveaux de progrès par rapport aux résultats escomptés, le pourcentage étant de 87 %, et une coopération étendue avec la Banque mondiale se dégage en Afrique, en Asie et dans le Pacifique, en Europe, ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, où la coopération avec la Banque interaméricaine de développement et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes joue un rôle important également. Bien que le PNUD ait commencé à fournir une assistance aux fins de l'élaboration de documents stratégiques de lutte contre la pauvreté, les rapports sur les politiques macroéconomiques en faveur des pauvres sont généralement forts limités en dehors de l'Amérique latine. Au niveau sectoriel, les données du rapport annuel axé sur les résultats donnent à penser qu'il est nécessaire que le PNUD élargisse son assistance aux réformes politiques et au renforcement des institutions au-delà des secteurs sociaux.

Encadré No 14

Éradication de la pauvreté au Kenya

Dans de nombreux pays, la puissance globale du système des Nations Unies est souvent sous-estimée. Une analyse conduite par le PNUD au Kenya en 1999 a montré que les avantages directs et indirects pour le pays de l'assistance globale du système des Nations Unies dépassait 350 millions de dollars, ce qui équivaut à 3 % du PNB du pays et à 19 % de ses exportations. Ce montant dépasse les allocations budgétaires combinées du Gouvernement pour les routes, la santé et la protection sociale.

Travaillant de concert avec d'autres organismes du système des Nations Unies, le PNUD joue un rôle de premier plan en matière d'élimination de la pauvreté. À la suite du lancement du plan national d'élimination de la pauvreté, en 1998, le PNUD conduit les efforts des

Nations Unies dans le cadre d'un certain nombre d'entreprises conjointes, comme indiqué ci-après :

- Analyses de situation des taudis urbains, qui devraient servir de base pour les stratégies en matière de programmation conjointe;
- Élaboration d'une base de données commune comprenant des données ventilées par âge, par sexe et par niveau de revenu, et réalisation d'études sexospécifiques devant être utilisées par le système des Nations Unies et ses partenaires;
- L'élaboration et le financement de projets communautaires visant à lutter contre la pauvreté en augmentant la production et en renforçant les moyens d'action de la population locale – en particulier les femmes – afin qu'elle gère ses ressources efficacement;
- Élaboration et application de politiques relatives à la réduction de la pauvreté, à la création d'emplois, à la réforme du secteur de la santé, à l'assainissement, à la gestion des catastrophes, au VIH/sida, à l'éradication de la poliomyélite et à l'intégration d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes;
- Programmes sectoriels et intersectoriels axés sur les groupes vulnérables tels que les femmes, en mettant particulièrement l'accent sur les petites filles.

112. Le PNUD a appuyé activement l'initiative 20/20, bien que le rapport annuel axé sur les résultats indique que des progrès n'ont été enregistrés en matière de réalisation des études que dans la moitié des 42 pays et que très peu de pays en sont au stade de la réaffectation des dépenses du secteur social. Certains résultats novateurs apparaissent dans le domaine de la protection sociale, mais l'analyse montre que le PNUD a souvent appuyé la réforme des systèmes de protection sociale en général au lieu de répondre particulièrement aux besoins des pauvres et des autres groupes vulnérables.

113. Après les politiques en faveur des pauvres, la surveillance de la pauvreté humaine et monétaire constitue le deuxième domaine d'intervention le plus important dans le cadre de ce sous-objectif. Cinquante-six bureaux de pays indiquent des progrès s'agissant de la mise à jour régulière des statistiques relatives à la pauvreté et 64 % de ces pays indiquent que la planification et l'élaboration des politiques de lutte contre la pauvreté au niveau national tiennent compte des données relatives à la pauvreté. Un bon tiers de ces pays sont situés en Afrique subsaharienne et ce sont les pays les moins avancés en général qui font état des progrès les plus importants, représentant près de 60% des résultats positifs. Cela donne à penser que le PNUD a réussi dans une certaine mesure à assurer des liens entre son travail sur les indicateurs et la fourniture d'un appui à la planification en matière de pauvreté.

114. Bien que 32 bureaux de pays indiquent que des statistiques ventilées par sexe relatives à la pauvreté ont été produites, les résultats du rapport annuel axé sur les résultats donnent à penser que le travail du PNUD sur la dimension sexospécifique de la pauvreté est souvent insuffisamment intégré et que l'intersection entre les deux – les femmes pauvres – a été quelque peu négligée. Le rapport annuel axé sur les résultats confirme que l'assistance du PNUD a joué un rôle important en assurant la

promotion de la surveillance de la pauvreté monétaire mais que des progrès plus généralisés sont nécessaires pour ce qui est de surveiller la pauvreté humaine.

115. Une question nouvelle importante concerne le risque que font ressortir les données du rapport annuel axé sur les résultats que les engagements pris par le PNUD en matière de réduction de la pauvreté se traduisent souvent par un ensemble de nombreux projets de faible ampleur sans lien les uns avec les autres et qui ne sont pas liés à des changements au niveau des grandes orientations. Il apparaît que le PNUD appuie un grand nombre d'interventions de très faible ampleur sans accorder un rang de priorité suffisant à leur application à une plus grande échelle en vue d'accroître leurs incidences ou d'assurer qu'elles puissent avoir une influence sur les responsables de l'élaboration des politiques. L'appui fourni par le PNUD à ces interventions de faible ampleur doit de plus en plus assurer la possibilité de passer à une échelle supérieure ou d'établir des liens avec l'élaboration des politiques en vue de contribuer le plus efficacement possible à la réduction de moitié de l'extrême pauvreté d'ici à 2015.

116. Une autre question a trait à la nécessité d'accroître l'accent mis sur la surveillance de la pauvreté humaine. De nombreuses évaluations de la pauvreté appuyées par le PNUD sont fondées sur des enquêtes traditionnelles relatives aux revenus et aux dépenses, et ne mettent qu'un accent limité sur le renforcement des méthodologies aux fins de la surveillance des dimensions plus vastes de la pauvreté. Il est nécessaire de réaliser des progrès plus prononcés pour que l'élaboration des politiques en faveur des pauvres puisse refléter une meilleure compréhension du caractère multidimensionnel de la pauvreté.

Encadré No 15

Rapport sur la pauvreté 2000

Vaincre la pauvreté humaine : Rapport du PNUD sur la pauvreté 2000, rapport mondial sur le dénuement humain et les politiques visant à le réduire, a été publié en avril 2000. Le rapport passe en revue les progrès réalisés depuis le Sommet mondial pour le développement social qui s'est tenu en 1995 et conclut qu'ils sont limités. Plus précisément, le rapport demande :

- Des engagement accrus en faveur de la réduction de la pauvreté de la part des donateurs et des pays du programme;
- L'élaboration de plans nationaux de lutte contre la pauvreté;
- L'établissement de liens entre la pauvreté et les politiques nationales;
- L'établissement de liens entre les politiques internationales des pays et la pauvreté;
- Une attention accrue aux questions de gouvernance, en particulier la gouvernance en faveur des pauvres au niveau local;
- Que les pauvres s'organisent plus eux-mêmes;
- Le ciblage des ressources sur les pauvres;

- L'intégration des programmes de pauvreté;
- La surveillance des progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté.

Appui du PNUD à l'Organisation des Nations Unies (objectif six)

117. Il s'agit de la catégorie thématique qui a fait l'objet du plus grand nombre de rapports, les bureaux de pays ont fourni des renseignements qui correspondent étroitement aux domaines prioritaires identifiés dans le plan de financement plurianuel. Les progrès mesurés en fonction des résultats escomptés qui ont été atteints apparaissent élevés, 80 % des bureaux indiquant que des progrès ont été faits vers la réalisation de l'objectif dans son ensemble. Des progrès importants ont été indiqués au niveau de l'organisation et des pays, dans le premier cas en adoptant des positions communes sur les questions de développement et les questions opérationnelles au niveau du Groupe des Nations Unies pour le développement, du Comité administratif de coordination et du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE), bien qu'il faille nuancer cette affirmation en mentionnant le manque de progrès accomplis concernant un ordre du jour commun pour le relèvement après les conflits. Dans le cadre des bureaux de pays, un progrès particulièrement notable a été l'adoption généralisée du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

118. Les données du rapport annuel axé sur les résultats indiquent que les bilans communs de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement commencent à occuper une place centrale dans les processus du système des Nations Unies et qu'ils constituent un instrument permettant d'avoir une approche cohérente mieux coordonnée. On ignore toutefois si leur potentiel est pleinement réalisé : pour qu'ils justifient les coûts des transactions supplémentaires qu'ils entraînent, il faut s'assurer qu'ils constituent plus qu'un instrument visant à améliorer la coordination du système des Nations Unies. En outre, il faut compenser cet accroissement des coûts de transaction par une diminution des autres processus et procédures au niveau des organismes. Cela, ajouté à la qualité et à l'utilisation inégales des bilans communs de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, donne à penser que le Groupe des Nations Unies pour le développement doit se garder de conclure prématurément que les réformes de l'Organisation sont bien en cours au niveau des pays. Les tâches les plus difficiles et les choix les plus ardues restent à venir.

119. Les progrès notables indiqués pour cette catégorie peuvent par conséquent être perçus à la fois comme un point fort et comme un point faible pour l'Organisation. Ils reflètent la capacité du PNUD et de l'Organisation des Nations Unies d'internaliser les réformes de l'ONU et de préserver le processus en question. Toutefois, ils traduisent aussi une faiblesse compte tenu du fait que les progrès sont mesurés par exemple par le nombre de bilans communs de pays et de plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement en cours au lieu de poser des questions plus difficiles sur les résultats qu'ils permettent d'obtenir. Cela indique qu'il est nécessaire de procéder à une révision substantielle de la structure et du contenu du CRS, en mettant plus l'accent sur les résultats de développement de fond essentiels à obtenir en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies.

Récapitulatif sur l'environnement et les ressources naturelles, la situation des femmes et les situations particulières de développement

Environnement et ressources naturelles (objectif trois)

120. Les rapports présentés par les bureaux de pays portent essentiellement sur les domaines prioritaires définis dans le plan de financement pluriannuel. Les activités en amont destinées à mettre au point des cadres réglementaires et des politiques générales, y compris la suite donnée aux accords mondiaux et l'analyse des données, ont mieux progressé que les microprogrammes et les activités ciblées en aval. Si les efforts restent quelque peu dispersés, l'accent est mis sur les changements climatiques, la diversité biologique et, dans une moindre mesure, la désertification.

121. Les informations fournies par le rapport annuel axé sur les résultats montrent que les rapports présentés par les bureaux de pays portent surtout sur les domaines prioritaires définis dans le plan de financement pluriannuel. Soixante-sept pour cent des bureaux de pays ont signalé des progrès. L'objectif « environnement et ressources naturelles » était le troisième bénéficiaire des dépenses totales du PNUD l'année passée. L'analyse par type d'activité montre que les activités en aval représentent plus d'un tiers des dépenses totales.

122. Les apports du Fonds pour l'environnement mondial ont été essentiels pour orienter les efforts du PNUD et influencer sur la nature des activités entreprises dans les domaines des politiques, de la législation, de la réglementation, du renforcement des capacités et des micro-interventions. Certaines de ces activités – mobilisation des ressources, partenariats entre le secteur public et le secteur privé et mesures régionales – sont potentiellement des activités de pointe. Les résultats obtenus laissent à penser que le PNUD n'est encore qu'au début, c'est-à-dire qu'il contribue à préparer le terrain pour permettre à ses partenaires nationaux d'agir plus rapidement.

Encadré 16

Fonds pour l'environnement mondial

En 1999, le Conseil a approuvé des projets d'une valeur totale de 280 millions de dollars, dont 155 millions sont financés par le Fonds pour l'environnement mondial et 125 millions fournis par le biais de modalités de cofinancement. Le dossier de projets, cofinancement exclu, représentait 900 millions de dollars à la fin de l'année, et devrait atteindre au moins 1 milliard 78 millions de dollars d'ici la fin du mois de juin 2000. Chaque projet associe les ressources du Fonds pour l'environnement mondial à des ressources fournies par les gouvernements et d'autres donateurs pour renforcer la capacité des individus et des institutions d'utiliser les informations, les connaissances et la technologie nécessaires pour faire concorder protection de l'environnement et prospérité des économies locales. Le dossier de projets PNUD-Fonds pour l'environnement mondial comprend 154 projets consacrés à des activités habilitantes qui aident les pays à préparer leurs inventaires, leurs stratégies et leurs plans d'action comme prévu par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique.

Encadré 17

Protocole de Montréal

À la fin de 1999, le PNUD aidait 69 pays à éliminer les substances destructrices de l'ozone dans le cadre de l'application du Protocole de Montréal. En 1999, les projets approuvés représentaient au total 42,2 millions de dollars, dont 38,5 millions financés par le Comité exécutif du Fonds multilatéral du Protocole (programmes de travail du PNUD) et 3,8 millions par le Fonds pour l'environnement mondial (travaux dans les pays de la Communauté d'États indépendants), ce qui porte le dossier de projets du PNUD pour la période 1991-1999 à 271,5 millions de dollars. Le dossier comprend maintenant 1 124 projets, dont 719 projets de conversion reposant sur des transferts de technologie qui élimineront 34 251 tonnes de substances destructrices de l'ozone par an.

Égalité entre les sexes et promotion de la femme (objectif quatre)

123. L'action du PNUD en faveur des femmes se heurte à de graves difficultés financières, cette question ne représentant que 3,4 % des ressources de base du PNUD et 1 % des dépenses financées par des ressources autres que les ressources de base. À l'occasion de l'élaboration du plan de financement pluriannuel, il a été suggéré que cette apparente sous-représentation pourrait en fait être le résultat de l'intégration de la question dans d'autres catégories. Toutefois, le rapport annuel axé sur les résultats montre que cette intégration reste limitée, peu de bureaux de pays faisant spécifiquement référence à l'intégration des questions relatives aux femmes dans leurs programmes. Des progrès sensibles ont été réalisés dans les cinq régions en ce qui concerne les politiques de promotion de l'égalité entre les sexes et les plans d'action nationaux pour la promotion de la femme. Des progrès moindres ont été signalés s'agissant de l'intégration d'une perspective sexospécifique dans les politiques de développement. Cela pourrait être dû au fait que les ressources sont essentiellement allouées aux institutions nationales responsables des questions relatives aux femmes et des plans nationaux pour l'égalité entre les sexes. L'intégration d'une perspective sexospécifique dans les politiques nationales va bien au-delà de la mise en place de programmes nationaux consacrés aux femmes et suppose des capacités de communication et des ressources que le PNUD n'a pas. Les résultats restent donc bien modestes. Le PNUD s'emploie activement à promouvoir les échanges de connaissances au sein des régions et entre elles, en faisant de plus en plus appel aux technologies de l'information et à la création de partenariats avec les organisations de la société civile.

124. Le rapport annuel axé sur les résultats montre qu'il faudrait redoubler d'efforts pour inscrire les interventions du PNUD dans une perspective sexospécifique, et en particulier celles qui portent sur le développement humain durable et la pauvreté. Cela suppose d'améliorer le suivi de manière à s'assurer que l'intégration se fait bien et que ses résultats sont mesurables. Les données fournies par le rapport annuel axé sur les résultats montrent que les progrès en ce qui concerne les réalisations sont plus importants lorsque le PNUD joue un rôle moteur dans le cadre de partenariats. Il importe donc de s'attacher davantage à nouer des alliances et à créer des partenariats autour de réalisations spécifiques dans le domaine de l'égalité entre les sexes et de la promotion de la femme. Il faut intégrer davantage les questions relatives aux

femmes dans les politiques nationales, ce qui suppose que le PNUD développe ses interventions en amont et établisse des partenariats solides pour accroître ses capacités de communication.

Encadré 18

Campagne régionale de sensibilisation au problème de la violence à l'égard des femmes

La campagne du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes sur la violence à l'égard des femmes et des filles est coordonnée par le PNUD et UNIFEM et financée par huit organismes des Nations Unies. Le programme a été officiellement approuvé par 22 gouvernements de la région, et des organisations non gouvernementales, des organismes publics et privés et des représentants de la société civile y participent activement. La campagne a permis de convaincre les gouvernements et la société civile qu'il était urgent de lutter contre ce type de violence, par le biais de spots télé et radio, d'un site Web et d'un magazine régional. Le PNUD a aussi appuyé l'élaboration de 19 rapports nationaux qui illustrent le problème et étudient les moyens d'y remédier.

Situations particulières de développement (objectif cinq)

125. Cet objectif peut être vu comme une réponse à l'augmentation, ces dernières années, du nombre de catastrophes naturelles ou causées par l'homme ainsi que comme la reconnaissance de la nécessité de s'attaquer à la relation entre la pauvreté et la marginalisation, d'une part, et les crises et les conflits, d'autre part. Les résultats sont bons dans l'ensemble : plus de 75 % des bureaux de pays signalent des progrès, avec toutefois des écarts considérables entre les bureaux, puisque cela va de plus de 80 % pour l'Amérique latine et les Caraïbes à moins de 60 % pour les États arabes.

126. Il est évident que de nombreux progrès n'ont pas été signalés car les résultats touchant aux situations particulières de développement ont souvent été indiqués au titre d'autres objectifs. Par exemple, un grand nombre des 21 pays d'Afrique subsaharienne qui connaissent ou viennent de connaître des troubles sociaux ou politiques ou des catastrophes naturelles ont choisi de consigner leurs résultats dans d'autres catégories thématiques.

127. Une grande partie des activités signalées dans le rapport annuel axé sur les résultats concernent le renforcement de la relation entre activités de développement et atténuation des effets des catastrophes et planification des interventions. Les progrès dans ce domaine sont, dans l'ensemble, décevants (61 %). L'accent est essentiellement mis sur le renforcement des capacités en matière de prévention des catastrophes, domaine pour lequel les progrès sont en moyenne de 78 %. Le sous-objectif de la restauration des capacités nationales est celui où les interventions ont été les moins nombreuses mais aussi celui pour lequel les progrès ont été les plus sensibles (84 %). Parmi les initiatives entreprises dans ce domaine, on retiendra notamment les mesures destinées à renforcer la paix et la stabilité après les conflits.

Encadré 19

Action du PNUD au Kosovo

Le PNUD faisait partie de la mission préparatoire des Nations Unies qui est arrivée au Kosovo le 13 juin sous la direction du Représentant spécial du Secrétaire général par intérim. Le personnel du PNUD s'est rapidement attelé à la création d'un bureau opérationnel à Pristina et à l'élaboration de stratégies d'appui aux efforts entrepris par la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) pour créer un contexte social, économique et politique propice à la paix et à la réconciliation nationale. Le PNUD, en collaboration avec les acteurs de la MINUK, les donateurs et les principales ONG présentes au Kosovo, a élaboré un programme d'une valeur d'environ 35 millions de dollars qui conjugue des activités de bonne gouvernance et de renforcement des institutions au niveau local et provincial et l'offre d'un appui social et économique immédiat.

Le programme du PNUD porte essentiellement sur les domaines suivants : emploi et reconstruction, financé par la Commission européenne; développement des petites entreprises et reconstruction des communautés, financé par le Royaume-Uni et les Pays-Bas; appui aux médias et réhabilitation des logements à long terme et électrification, financé par le Japon.

Suite à la décision de confier au représentant du PNUD à Pristina des fonctions de coordination du développement, le PNUD va jouer un rôle accru dans l'appui des efforts de la MINUK pour coordonner les activités des organismes des Nations Unies qui s'occupent du développement.

Encadré 20

Albanie : Armes contre développement – l'expérience de Gramsh

En mars 1997, l'effondrement des pyramides financières a déclenché des troubles civils en Albanie. Quelque 650 000 armes et 20 000 tonnes de munitions ont été volées dans les entrepôts de l'armée aux quatre coins du pays. La plupart ont été exportées vers la Grèce et le Kosovo, entre autres, mais un grand nombre sont restées en Albanie. Le district de Gramsh (50 000 habitants), qui comprend quatre dépôts de l'armée et une fabrique d'armes, est devenu en quelque sorte un marché aux munitions, avec la plus forte concentration d'armes aux mains des civils dans tout le pays. Dans le cadre des mesures destinées à restaurer l'ordre public et la sécurité, le PNUD et le Département des affaires de désarmement du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ont lancé un projet pilote à Gramsh, à l'invitation du Gouvernement, en novembre 1998.

Ce projet, qui a bénéficié de fonds fournis par Andorre, la Belgique, le Danemark, la Finlande, le Japon, la Norvège, le Royaume-Uni, la Suède et USAID, avait pour objectif de contribuer à rétablir l'ordre en collectant les armes et munitions détenues illégalement par la population civile. Le projet, qui repose sur cinq éléments clefs – la symbolique; le plaidoyer et la sensibilisation; la participation et le dédommagement des

communautés; le volontariat; la destruction publique des armes –, s'efforce d'atténuer le risque d'un retour à la violence en offrant à la population civile une meilleure sécurité et des incitations communautaires reposant sur la création d'emplois et de revenus, en particulier pour les jeunes. À ce jour, plus de 6 000 armes et 100 tonnes de munitions et d'explosifs ont été collectés. Un grand nombre ont été détruits lors d'une cérémonie publique à laquelle participait le Président Rexhep Meidani et le Secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement.

Conclusion et mesures à prendre

128. Le rapport annuel axé sur les résultats et le plan de financement annuel offrent de nouvelles perspectives au PNUD. En touchant de manière plus convaincante un public plus large, ils contribuent à confirmer l'importance de cette organisation multilatérale dans la lutte contre la pauvreté à l'échelle mondiale. En tant qu'instruments clefs de planification et d'établissement de rapports, ils contribuent à mieux orienter la gestion stratégique de l'organisation. En outre, en mettant l'accent sur les avantages comparatifs et les résultats, ils exercent une influence sur la nature même du dialogue qu'entretient l'organisation avec le Conseil d'administration et les partenaires du PNUD au sens large.

129. Il ressort des études menées récemment sur l'efficacité des programmes d'aide qu'il importe d'accorder la priorité aux pays qui comptent un nombre élevé de pauvres et qui mettent en oeuvre des politiques rationnelles. Toutefois, les programmes d'aide doivent être fondés sur le principe qu'il faut aider les pays à améliorer leurs politiques en stimulant le débat et l'échange d'idées. Le défi consiste donc à faire en sorte que la coopération pour le développement favorise l'adoption de politiques rationnelles. Le système des Nations Unies en général et le PNUD en particulier ont un rôle de premier plan à jouer en aidant les pays à concevoir et à mettre en oeuvre des politiques rationnelles, grâce en partie à la confiance qu'ils inspirent du fait de leur présence dans le monde entier et de leur neutralité.

130. Maintenant que le plan de financement pluriannuel et que le rapport annuel axé sur les résultats constituent des éléments clefs de la gestion, le PNUD doit réaliser un certain nombre d'objectifs, que l'on étudiera dans les paragraphes ci-après.

131. **Renforcement de la gestion stratégique.** L'objectif est de faire en sorte que la notion de résultats et en particulier de cadre de résultats stratégiques orientent les décisions de gestion dans l'ensemble de l'organisation. Au niveau des pays, chaque équipe d'encadrement doit mieux définir son cadre de résultats stratégiques, en se concentrant sur un nombre limité de résultats clefs et en rendant compte des progrès accomplis à l'aide d'indicateurs appropriés.

132. **Recentrage de l'action sur les résultats.** La notion de résultats est encore récente pour le PNUD et exige que l'on déploie des efforts supplémentaires pour intégrer pleinement ce qu'elle représente dans la culture et l'activité normale de l'organisation. Au niveau des pays, cela suppose de renforcer le suivi et l'évaluation des résultats obtenus grâce à l'aide du PNUD, en partenariat avec d'autres organismes. Au niveau même de l'organisation, le PNUD souhaitera peut-être recenser un nombre limité de résultats clefs à obtenir, à partir des grands objectifs fixés lors des conférences mondiales. Il souhaitera peut-être aussi mener une action concertée, en

collaboration avec ses principaux partenaires de développement, pour suivre et évaluer les progrès accomplis vers les buts et objectifs définis à l'échelon mondial.

133. **Renforcement des partenariats.** S'il importe de maintenir de vastes partenariats stratégiques avec certains organismes, il serait peut-être plus bénéfique d'instaurer des partenariats étroits dans le cadre de coalitions nationales et internationales à l'appui du développement. Les partenariats doivent être axés sur des résultats concrets.

134. Le premier rapport annuel axé sur les résultats a permis de réaliser un grand pas en avant dans l'application du plan de financement pluriannuel établi par le Conseil d'administration en 1999. Il est l'occasion pour le PNUD de jouer à l'échelon mondial un rôle de catalyseur et de conseiller dans le cadre de ses activités en faveur du développement humain durable et d'améliorer considérablement et concrètement la vie des habitants dans les pays bénéficiaires de ses programmes. Accompagné de ressources suffisantes, il est l'occasion de démontrer l'intérêt et l'importance d'une organisation multilatérale comme le PNUD dans un monde en mutation constante.

Encadré 21

Afrique : Aperçu des résultats

A. Allocation de ressources en 1999

	<i>Total des ressources</i>		<i>Ressources de base</i>		<i>Autres ressources</i>	
	<i>En millions de dollars</i>	<i>Pourcentage</i>	<i>En millions de dollars</i>	<i>Pourcentage</i>	<i>En millions de dollars</i>	<i>Pourcentage</i>
Gouvernance/développement humain durable	181,7	36	119,7	37	62,0	35
Pauvreté	138,7	27	114,7	36	24,0	13
Environnement	82,0	17	44,6	14	37,4	21
Parité hommes/femmes	13,8	3	10,6	3	3,2	2
Autres	84,8	17	33,1	10	51,7	29
Total	501,0	100	347	100	190	100

Source : Système de gestion financière des projets, PNUD, mars 2000.

B. Engagements pris par les pays en faveur de l'élimination de la pauvreté

Mise en œuvre de plan national de lutte contre la pauvreté

Bénin	Kenya	Niger
Cap-Vert	Lesotho	Ouganda
Gambie	Madagascar	Sénégal
Ghana	Mali	Togo
Guinée	Mauritanie	Zimbabwe

Élaboration de plan national de lutte contre la pauvreté

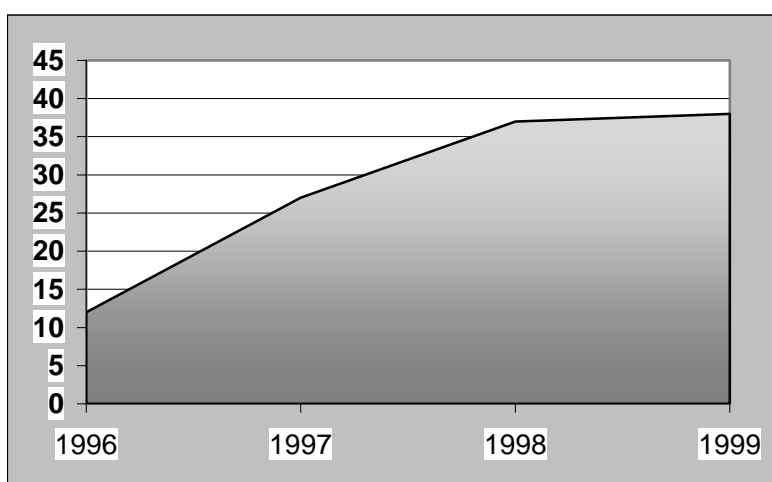
Botswana	Côte d'Ivoire	République centrafricaine
Burkina Faso	Guinée équatoriale	République-Unie de Tanzanie
Burundi	Guinée-Bissau	Rwanda
Cameroun	Namibie	Sao Tomé-et-Principe
Comores	Nigéria	Zambie

Aucun plan mais politique de réduction de la pauvreté en préparation

Afrique du Sud	Libéria
Angola	Malawi
Érythrée	Swaziland
Éthiopie	Tchad

C. Rapports nationaux sur le développement humain

Nombre de pays africains ayant élaboré des rapports nationaux sur le développement humain, 1996-1999



D. Cartographie des progrès réalisés dans les pays visés par le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

<i>Pays</i>	<i>Bilan commun de pays</i>	<i>Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement</i>
Afrique du Sud	Achevé	En cours
Burkina Faso	En cours	
Burundi	Achevé	
Comores	En cours	
Côte d'Ivoire	En cours	
Érythrée	En cours	
Éthiopie	Achevé	En préparation

<i>Pays</i>	<i>Bilan commun de pays</i>	<i>Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement</i>
Gabon	Achevé	En préparation
Gambie	En cours	
Ghana	Révisé	Achevé
Guinée	En cours	
Kenya	Achevé	Achevé
Madagascar	Achevé	Achevé
Malawi	En cours	Achevé
Mali	Achevé	Achevé
Maurice	En cours	
Mozambique	Achevé	Achevé
Namibie	Achevé	En cours
Nigéria	En préparation	
Ouganda	En cours	
République-Unie de Tanzanie	En cours	
République centrafricaine	En cours	
Rwanda	En cours	
Sao Tomé-et-Principe	Achevé	En préparation
Sénégal	Achevé	Achevé
Swaziland	Achevé	En cours
Tchad	Achevé	En préparation
Togo	En cours	En cours
Zambie	Achevé	En préparation
Zimbabwe	Achevé	Achevé
Total, achevés	15	8
Total, en cours	13	4
Total, en préparation	1	5

Nombre total de pays visés par le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement dans la région : 30

III. Fonds administrés par le PNUD

Volontaires des Nations Unies

135. En 1999, le Programme des VNU a continué à promouvoir le volontariat grâce essentiellement à la mobilisation et à l'envoi sur le terrain des Volontaires des Nations Unies (pour un rapport complet sur les activités des Volontaires des Nations Unies au cours de l'exercice biennal 1997-1999, voir le document DP/2000/24). Le nombre de missions effectuées a augmenté, passant de 4 047 en 1998 à 4 755 en 1999, soit une augmentation de 17,5 %. En outre, le nombre d'intervenants est passé de 3 643 en 1998 à 4 383 en 1999, soit une augmentation de plus de 20 %. En 1999, 64 % des VNU étaient originaires de pays en développement contre 36 % de pays industrialisés. Le ratio hommes-femmes était de 64/36. Représentant 141 nationalités, ces Volontaires sont intervenus dans 148 pays, ce qui témoigne de l'universalité

du Programme et de son importance pour l'échange des connaissances au sein même des régions et entre elles.

136. Dans le contexte de la mise en oeuvre du cadre de résultats stratégiques du PNUD, la plupart des VNU ont offert leurs services dans les trois domaines suivants : facilitation d'une politique en faveur du développement humain durable; élimination de la pauvreté et moyens de subsistance durables; et situations particulières de développement. Nombre d'activités ont également porté sur la protection de l'environnement et la promotion de la femme.

Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)

137. En 1999, le Fonds d'équipement des Nations Unies a veillé à tirer le meilleur parti possible de ses investissements dans les pays les plus pauvres pour obtenir des résultats concrets dans le cadre des programmes locaux de gouvernance et des projets de microfinancement, de sorte que ceux-ci puissent être ensuite reproduits à plus large échelle et servir de base à la définition de politiques en faveur des pauvres. L'année 1999 a marqué la fin d'une période intensive d'examen interne des programmes et s'est soldée par la publication des nouvelles politiques du FENU en matière de gouvernance locale (« Taking risks ») et de microfinancement. Les responsables du FENU ont rapidement pris les mesures nécessaires pour tenir compte de ces politiques dans les nouveaux programmes et, dans la mesure du possible, réharmoniser les programmes en cours.

138. En septembre 1999, le Groupe spécial de microfinancement a été pleinement intégré au FENU. Le Groupe gère les projets de microfinancement financés par le FENU ainsi que le programme Microstart financé par le PNUD. Il a également continué à offrir au PNUD des services consultatifs concernant le microfinancement.

139. En 1999, l'organisation a été évaluée par une équipe d'experts externes afin de déterminer si le FENU avait réalisé les objectifs définis dans le document d'orientation de 1995 intitulé « Réduction de la pauvreté, participation et meilleure gouvernance locale : le rôle du FENU ». Les experts ont constaté que le Fonds avait bien réalisé les objectifs fixés, mis en oeuvre les politiques requises et montré son importance en renforçant les compétences en matière de décentralisation, de gouvernance locale et de microfinancement. Le Fonds a renforcé ses capacités et les experts ont conclu que les nouvelles méthodes adoptées avaient eu des effets positifs sur les opérations sur le terrain.

Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

140. L'année 1999 est la dernière année de mise en oeuvre de la Stratégie et du Plan d'exécution d'UNIFEM pour 1997-1999 (le Conseil d'administration a approuvé la Stratégie et le Plan d'exécution pour 2000-2003 (DP/2000/18) dans sa décision 2000/7). Le Fonds a continué d'axer ses activités sur les trois domaines thématiques suivants : renforcer les capacités et les droits économiques des femmes, oeuvrer à la mise en place d'une administration et d'un encadrement favorables à l'émancipation des femmes et promouvoir l'exercice des droits fondamentaux des femmes et l'élimination de la violence dont elles sont victimes.

141. S'agissant de la protection des droits fondamentaux des femmes et de l'élimination de la violence dont elles sont victimes, l'organisation d'une vidéoconférence mondiale interinstitutions reliant quatre sites du monde entier à l'Assemblée générale, le 8 mars 1999, a marqué une étape importante. Cette manifestation a permis de mieux sensibiliser l'opinion publique aux problèmes de la violence contre les femmes et a engagé les participants (décideurs, organisations de femmes, société civile et médias) à mener une action concrète.

142. UNIFEM a continué d'appuyer le programme de réformes du Secrétaire général. Étant donné qu'il assure la direction du sous-groupe sur l'égalité des sexes du Groupe des Nations Unies pour le développement, le Fonds a participé à l'élaboration des directives concernant les bilans communs de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, dont le but est d'aider les équipes de pays à intégrer les questions sexospécifiques dans ces instruments de planification à l'échelle du système. La définition par UNIFEM d'un ensemble d'indicateurs permettant d'évaluer les progrès accomplis en matière d'équité entre les sexes et de recenser les problèmes dans le cadre des bilans communs de pays a considérablement facilité les travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement.

143. En 1999, on a renforcé les partenariats instaurés ces dernières années, y compris ceux avec le FNUAP et le Programme commun coparrainé des Nations Unies sur le VIH et le sida (ONUSIDA), ainsi que le partenariat avec la Division de la promotion de la femme, avec laquelle UNIFEM administre le site Web « Woman Watch ». UNIFEM a considérablement renforcé sa collaboration avec le PNUD. Il a participé au processus de transition du PNUD et a examiné les rôles respectifs et les domaines d'action communs avec le programme de participation des femmes au développement du PNUD. Cette collaboration a débouché sur l'élaboration d'un document présentant les possibilités réelles et potentielles de collaboration entre UNIFEM et le PNUD aux fins de la promotion de l'égalité entre les sexes.

144. En 1999, les ressources d'UNIFEM ont augmenté de 17 % par rapport à 1998 et se sont élevées à environ 24,3 millions de dollars. Cette augmentation est due en partie à l'instauration de nouvelles relations avec les partenaires du secteur privé et à l'appui sans faille de ses membres.

IV. Ressources

Recettes globales

145. L'ensemble des contributions mobilisées en 1999 a atteint environ 2,4 milliards de dollars contre 2,5 milliards en 1998 et 2,2 milliards en 1997. Les contributions au titre des recettes ordinaires représentent à présent 28 % du total général contre 35 % en 1997 et 46 % en 1995. Il importe de noter qu'à ce stade toutes les données relatives aux recettes et aux dépenses pour 1999 sont provisoires et peuvent être confirmées ou modifiées en fonction des chiffres réels pour l'année.

Figure 3
Contributions – 1999

(En dollars des États-Unis et pourcentage)

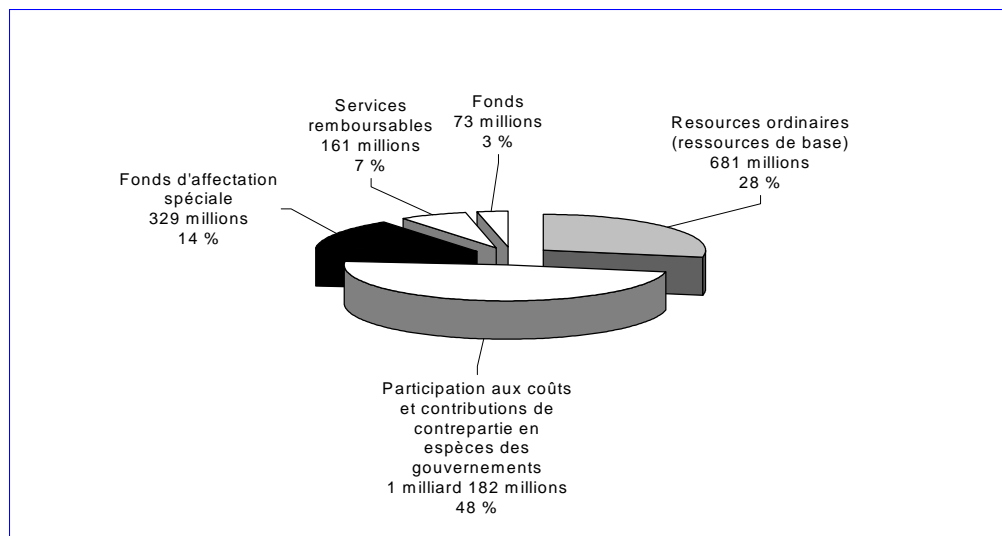
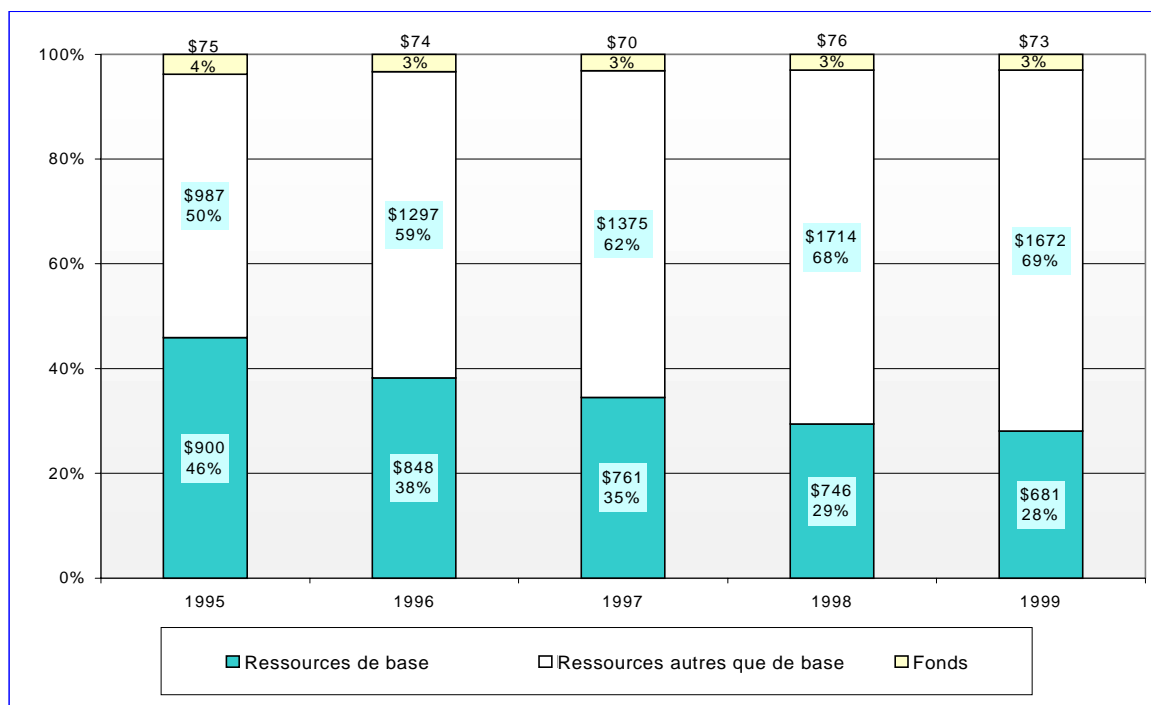


Figure 4
Contributions : évolution sur cinq ans

(En millions de dollars et pourcentage)



146. Tout au long de 1998 et 1999, le Conseil d'administration a activement discuté de la question du rétablissement de la croissance et de l'amélioration de la prévisibilité en ce qui concerne la base de ressources ordinaires du PNUD, et en particulier de la mise au point et de la négociation d'une stratégie de financement viable pour l'organisation. Les décisions historiques qu'il a adoptées à cet égard, à savoir la décision 98/23 sur la stratégie de financement du PNUD et les décisions 99/1 et 99/23 sur le plan de financement pluriannuel représentent les résultats de ces efforts.

147. La première de ces décisions a mis en place un nouveau système de financement destiné à susciter un dialogue plus dynamique sur le financement ordinaire et à promouvoir la mobilisation d'un volume accru de ressources sur une base plus prévisible grâce aux annonces de contributions pluriannuelles. Par cette décision, le Conseil d'administration a :

- Adopté un objectif annuel de financement de 1,1 milliard de dollars au titre des ressources de base et souligné qu'il était urgent de mobiliser chaque année un volume accru de ressources de base jusqu'à ce que cet objectif soit atteint;
- Réaffirmé qu'il fallait inverser la tendance à la baisse des ressources ordinaires et créer un mécanisme qui permette de placer cette source de financement sur une base prévisible;
- Reconnu qu'une dépendance excessive vis-à-vis d'un nombre limité de donateurs présentait des risques pour la viabilité financière à long terme du PNUD et engagé tous les pays qui étaient en mesure de le faire à accroître leurs contributions au titre des ressources de base.

148. Enfin, le Conseil d'administration a mis en évidence le lien existant entre la mobilisation des ressources, les activités de communication et de promotion et le profil institutionnel du PNUD.

149. Le PNUD a présenté son plan de financement pluriannuel au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 1999, au cours de laquelle le Conseil a adopté la décision 99/23. Le cadre intégré des ressources que représente le plan du financement pluriannuel suppose que les contributions volontaires au titre des ressources ordinaires seront portées à 800 millions de dollars en 2000 et à 900 millions de dollars en 2001.

150. La première réunion annuelle sur le financement s'est tenue en avril 1999. Les pays ont été priés de prendre un engagement ferme pour l'année en cours et si possible d'annoncer une contribution ferme ou un montant indicatif pour les deux années suivantes. Selon les données provisoires pour 1999, le montant total des recettes au titre des ressources ordinaires pour l'année était de 682 millions de dollars, chiffre inférieur de 8,5 % à celui de 1998. Ce déficit s'explique notamment par la réduction imprévue du niveau de contribution de deux importants donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le retard de paiement ou le paiement partiel des contributions de 1999 de la part de quatre pays donateurs membres du CAD, et le cours du dollar des États-Unis, qui s'est régulièrement apprécié tout au long de 1999 par rapport aux grandes monnaies européennes, lesquelles représentent plus des deux tiers de la base de recettes au titre des ressources ordinaires du PNUD.

151. Les chiffres concernant les recettes globales pour 1999 présentés ci-dessus ne rendent pas justice aux signes positifs de l'augmentation des engagements aux res-

sources ordinaires du PNUD en monnaie nationale qui est intervenue à l'issue de la décision et des stratégies de financement. Au total 27 pays ont augmenté leurs contributions en monnaie nationale en 1999, y compris 11 donateurs membres du CAD et 16 pays bénéficiaires de programmes. Un pays donateur membre du CAD a procédé en fait à un paiement additionnel aux ressources ordinaires en sus du montant des contributions annoncées à la réunion sur le financement d'avril 1999.

152. Le Conseil d'administration et le secrétariat ont depuis longtemps reconnu qu'une dépendance excessive vis-à-vis d'un nombre limité de donateurs présentait des risques pour la viabilité financière à long terme du PNUD. Dans sa décision 98/23, comme il est indiqué ci-dessus, le Conseil d'administration a engagé tous les donateurs et pays bénéficiant de programmes qui étaient en mesure de le faire à accroître leurs contributions au titre des ressources ordinaires. L'Administrateur a entrepris une campagne concertée dans les capitales des pays donateurs et s'est employé pendant les neuf premiers mois de son mandat, au cours de la période menant à la deuxième réunion annuelle sur le financement en avril 2000, à multiplier les contacts du PNUD avec les décideurs politiques importants et à accroître la visibilité de l'organisation.

153. Il en a résulté un engagement politique accru en faveur d'une augmentation de la base de ressources ordinaires du PNUD, qui a été constaté au cours de la réunion d'avril 2000, pendant laquelle 18 pays ont annoncé des niveaux de contribution plus élevés pour 2000, y compris neuf pays donateurs membres du CAD et 10 pays bénéficiaires de programmes. Pour 2000, 12 pays ont augmenté leur engagement de 20 % ou plus dans la monnaie dans laquelle les contributions ont été annoncées, et un certain nombre de donateurs ont établi un précédent en se servant des niveaux de contributions pluriannuelles annoncées précédemment comme base à partir de laquelle seront annoncées des contributions plus élevées aux ressources ordinaires. À la date de l'établissement du présent rapport, 26 pays se sont engagés à maintenir leur niveau de contribution de 1999 et neuf pays bénéficiaires ont indiqué qu'ils avaient décidé de reprendre les versements aux ressources ordinaires du PNUD en 2000.

154. Néanmoins, en raison une fois de plus de la réduction anticipée des contributions de seulement trois importants donateurs membres du CAD, le PNUD s'attend à ce que les recettes en 2000 restent au niveau de 682 millions de dollars à moins que les donateurs ne redoublent d'efforts. À la deuxième session ordinaire de 2000 du Conseil d'administration, l'Administrateur a alerté le Conseil de la crise financière à laquelle le PNUD était aux prises et a commencé à mener des consultations avec les États Membres afin d'explorer les moyens de mobiliser l'appui politique nécessaire pour l'organisation.

155. Il importe de noter que les pays bénéficiaires de programmes jouent leur rôle, à maints égards importants, en vue de réduire la dépendance excessive. Outre qu'ils versent des montants considérables au titre de la participation aux coûts pour le financement des programmes du PNUD dans leurs pays respectifs, les gouvernements des pays bénéficiaires de programmes fournissent également au PNUD : a) des contributions au titre des ressources ordinaires; b) des contributions en espèces des gouvernements pour couvrir les dépenses des bureaux locaux; et c) des contributions en nature des gouvernements (par exemple locaux à usage de bureaux fournis gratuitement).

Tableau 3
Contributions des donateurs aux ressources ordinaires du PNUD

(En millions de dollars des États-Unis et en monnaie locale)

Donateurs CAD/OCDE	1996	1997	1998	1999	2000	Changement en pourcentage en monnaie locale			Monnaie locale			
						1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Japon	110,10	99,27	79,90	80,00	100,00	-19,5	0,1	25,0	99,27	79,9	80,0	100,0
États-Unis d'Amérique	49,84	72,35	90,38	89,66	80,00	24,9	-0,8	-10,8	72,35	90,4	89,7	80,0
Pays-Bas	98,09	87,48	82,34	75,16	67,44	-2,9	-6,1	0,0	170,00	165,0	155,0	155,0
Norvège	77,77	75,82	74,59	70,76	66,67	6,9	-1,8	1,8	524,00	560,0	550,0	560,0
Suède	69,24	61,16	59,97	60,12	57,94	2,2	4,3	2,0	460,00	470,0	490,0	500,0
Royaume-Uni	36,92	38,85	50,00	56,63	55,56	25,0	16,7	0,0	24,00	30,0	35,0	35,0
Danemark	97,85	76,33	84,55	57,62	54,05	8,2	-23,6	0,0	508,55	550,0	420,0	420,0
Suisse	43,41	38,62	41,79	33,77	31,33	0,0	-7,1	0,0	56,00	56,0	52,0	52,0
Canada	31,94	29,78	29,29	27,35	28,29	0,1	0,0	0,0	41,25	41,3	41,3	41,3
Belgique	43,53	18,59	12,25	0,00	22,63	-31,2	-100,0		660,00	454,2		928,4
Allemagne	88,53	69,38	56,83	46,50	20,83	-16,7	-15,0	-50,0	120,00	100,0	85,0	42,5
France	18,41	13,61	5,15	16,40	14,62	-60,5	216,5	0,0	80,00	31,6	100,0	100,0
Italie	15,28	19,55	10,73	11,89	12,87	-40,6	15,8	18,2	32 000,0	19 000,0	22 000,0	26 000,0
Finlande	12,80	11,89	11,45	11,45	10,97	1,6	4,8	4,6	61,00	62,0	65,0	68,0
Autriche	12,20	11,45	10,05	7,96	8,09	-8,0	-19,5	14,6	136,90	125,9	101,3	116,1
Espagne	9,98	5,80	5,29	5,31	5,77	-11,9	13,5	19,0	841,00	741,0	841,00	1 001,00
Australie	7,09		8,26	4,43	4,16	-	-48,4	0,0	-	13,2	6,8	6,8
Irlande	2,60	2,96	3,08	3,45	4,14	18,9	14,5	34,9	1,85	2,2	2,52	3,40
Nouvelle-Zélande	2,61	3,03	2,57	2,42	2,28	0,0	0,0	4,5	4,40	4,4	4,4	4,6
Portugal	1,20	1,20	1,40	1,20	2,00	16,7	-14,3	66,7	1,20	1,4	1,0	2,0
Luxembourg	0,33	0,43	0,53	0,64	0,71	33,3	20,0	25,0	15,00	20,0	24,0	30,0
Total CAD	829,74	737,56	720,39	662,72	650,33							
Total autres	18,21	23,41	25,36	19,42	29,73							
Total général	847,95	760,97	745,75	682,14	680,06							

Tableau 4
Recettes nettes reçues des 10 principaux pays bénéficiaires de programmes en 1999 au titre des ressources ordinaires

(En dollars des États-Unis)

Pays bénéficiaires	1999
Inde	4 300 768
Chine	3 000 000
Arabie saoudite	1 940 700
République de Corée	1 467 794
Cuba	1 352 754
Koweït	1 126 100
Indonésie	796 700
Turquie	770 000
Jordanie	420 961
Pakistan	405 146

Autres ressources

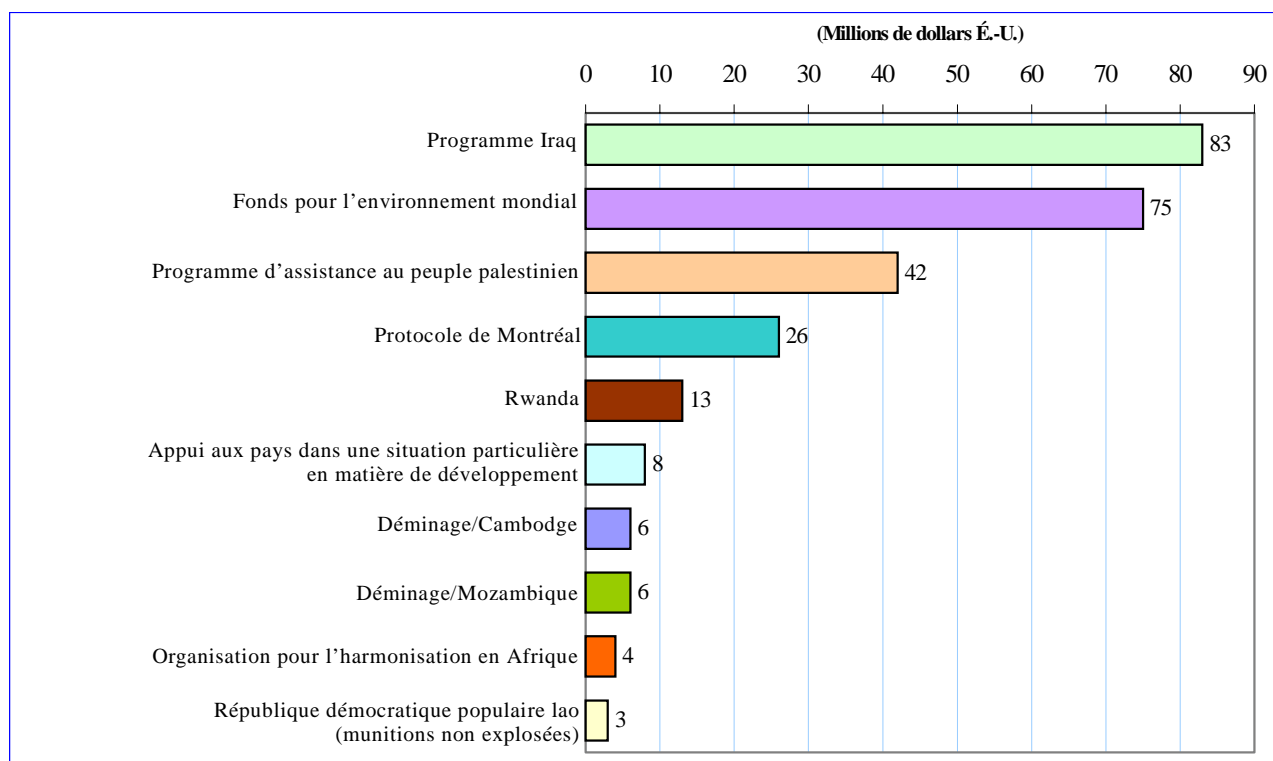
156. Dans sa nature comme dans la répartition des ressources, la participation aux coûts par les pays bénéficiaires de programmes demeure essentiellement inchangée. Sur le montant total des contributions au titre de cette modalité de financement, 970 millions de dollars proviennent des pays bénéficiaires de programmes, soit une diminution de 16 % par rapport à l'année précédente, et 244 650 000 dollars de tiers. Les activités de participation aux coûts des gouvernements demeurent fortement concentrées en Amérique latine.

157. Les contributions mobilisées au moyen de la modalité des fonds d'affectation spéciale en 1999 se sont élevées à 329 millions de dollars, contre 263 millions de dollars en 1998 et 244 millions de dollars en 1997. Cette augmentation importante de près de 25 % provenait essentiellement des contributions aux fonds d'affectation spéciale ci-après : Programme d'assistance humanitaire pour l'Iraq (+64 millions de dollars); Programme d'assistance au peuple palestinien (+15 millions de dollars); et Fonds pour l'environnement mondial (+10 millions de dollars).

Figure 5

Les 10 principaux bénéficiaires des recettes au titre des fonds d'affectation spéciale – 1999

(En millions de dollars des États-Unis)



158. Les fonds d'affectation spéciale pour des pays qui se trouvent dans une situation particulière en matière de développement et pour l'environnement sont ceux qui continuent d'attirer le plus de contributions au titre des fonds d'affectation spéciale, soit un total de 82 % de ces contributions en 1999.

Dépenses

159. Le total des dépenses afférentes aux programmes pour 1999 était de l'ordre de 2 milliards de dollars, soit à peu près le même montant qu'en 1998. Selon les estimations, 55 % de ce total concernaient les dépenses au titre de la participation aux coûts, 17 % au titre des fonds d'affectation spéciale et 28 % au titre des ressources ordinaires. Ce dernier chiffre représente une diminution d'environ 17 % par rapport à 1998. Cette réduction dans l'exécution des programmes financés au moyen des ressources ordinaires a été nécessitée par la diminution des contributions au titre des ressources ordinaires qui continuent de baisser en dollars.

160. Il convient de noter en particulier qu'étant donné que les ressources qui étaient encore disponibles en 1999 seront totalement épuisées cette année, le PNUD devra se préparer de nouveau à une réduction de l'objectif concernant l'allocation de ressources de base (TRAC) et d'autres dépenses afférentes aux programmes au cas où les contributions au titre des ressources ordinaires en dollars des États-Unis pour l'an 2000 resteraient au niveau de 1999.

161. Toutefois, si les contributions aux ressources de base augmentent à partir de 2000, conformément aux niveaux prévus dans le plan de financement pluriannuel, il sera possible de prévoir une augmentation régulière des dépenses afférentes aux programmes financées au moyen des ressources ordinaires, de l'ordre de 10 % en 2000, 12 % en 2001 et 13 % en 2002, pour atteindre un niveau d'environ 700 millions de dollars à la fin de la période de planification financière actuelle. Un tel revirement dans l'exécution des programmes ordinaires serait possible puisque les dépenses du budget biennal financées au moyen des ressources ordinaires seraient maintenues à leur niveau de 1999 de sorte que toutes les augmentations au niveau des contributions seront affectées au programme, conformément aux communications antérieures de l'Administrateur au Conseil d'administration.

162. Des ressources ordinaires additionnelles destinées aux programmes permettront également au PNUD de donner encore plus d'impulsion à ses activités dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et de la bonne gouvernance. Actuellement, la plupart des pays ont pleinement engagé les ressources disponibles au titre du TRAC pour la période 1999-2002. Ainsi, les nombreuses initiatives nouvelles prévues dans ces domaines de concentration (voir les conclusions du rapport annuel axé sur les résultats présenté dans le document DP/2000/23/Add.1) ne pourront vite commencer que si les contributions au titre des ressources ordinaires sont augmentées pendant l'année en cours et/ou dans les toutes prochaines années. Cette augmentation des contributions devrait normalement se traduire par une augmentation correspondante dans les activités financées au moyen de ressources autres que les ressources de base dans les domaines concernés. Les ressources ordinaires du PNUD sont de plus en plus utilisées comme capital de lancement pour des initiatives communes et l'on peut donc compter qu'elles permettront de mobiliser beaucoup d'autres ressources des nombreux partenaires de développement du PNUD.

163. Les dépenses afférentes aux programmes financées au moyen des ressources ordinaires ont essentiellement été effectuées dans le cadre de l'exécution nationale. La tendance à utiliser cette modalité d'exécution s'est poursuivie et, à la fin de 1999, a représenté 53 % (260 millions de dollars) du total des dépenses afférentes aux programmes financées au moyen des ressources ordinaires. Les dépenses afférentes aux programmes engagées dans le cadre de l'exécution directe (9 millions de dollars) et de l'exécution par des organisations non gouvernementales (2 millions de dollars) sont restées stables au cours des deux dernières années.

164. Parallèlement à la diminution des contributions au titre de la participation aux coûts, les dépenses couvertes au moyen de cette modalité ont diminué, passant de 1,2 milliard de dollars en 1998 à 1,1 milliard de dollars en 1999. Les dépenses totales au titre des fonds d'affectation spéciale se sont élevées à 363 millions de dollars en 1999 contre 321 millions de dollars en 1998.

Figure 6

**Dépenses afférentes aux programmes financées
au moyen des ressources ordinaires, par modalité d'exécution**

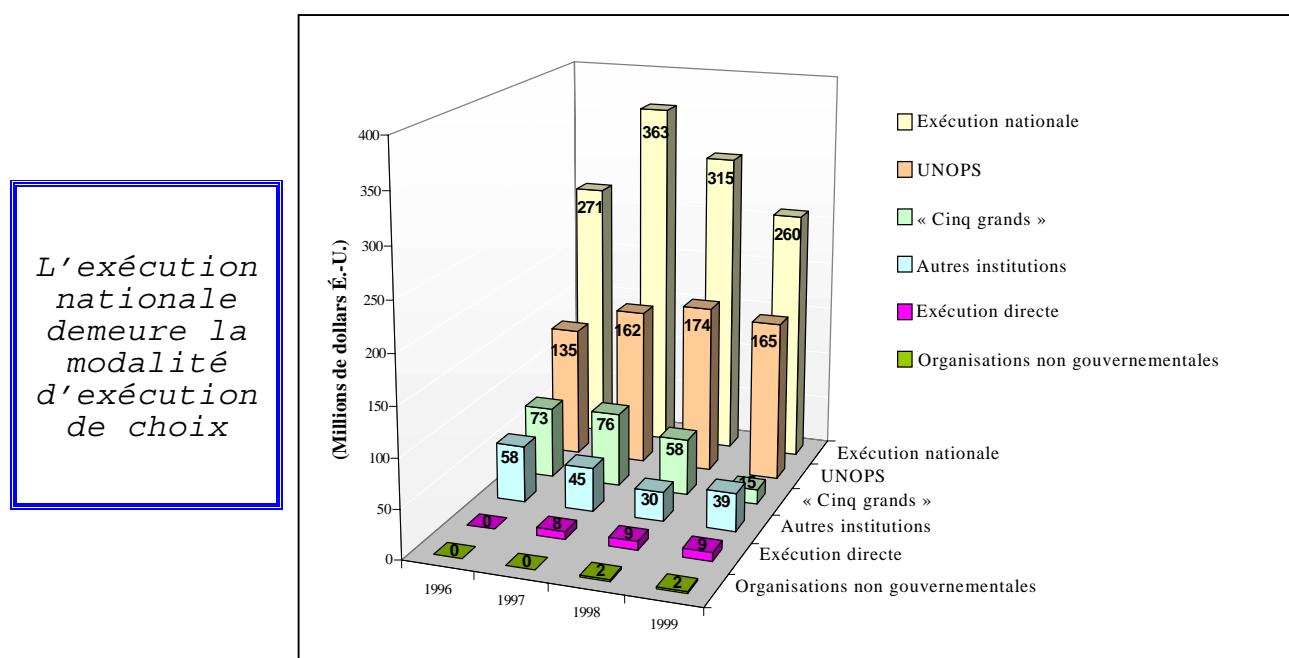
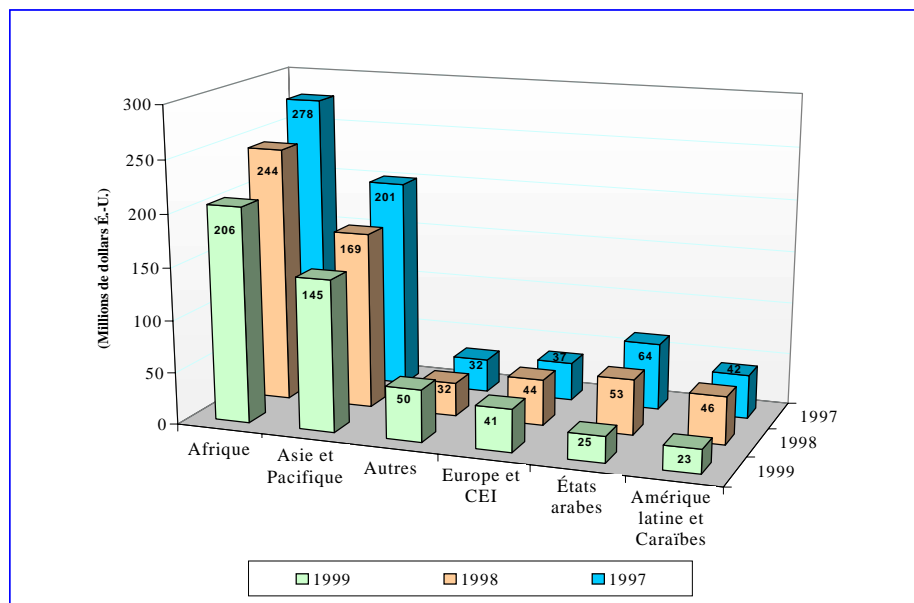


Figure 7
**Dépenses afférentes aux programmes financés
 au moyen des ressources ordinaires, par région**



L'Afrique, l'Asie et le Pacifique, qui sont les plus grandes régions pour les activités de base, sont gravement touchés par la diminution des