



Conseil économique et social

Distr. générale
9 juin 2003
Français
Original: anglais

Session de fond de 2003

Genève, 30 juin-25 juillet 2003

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Activités opérationnelles du système des Nations Unies
au service de la coopération internationale pour le développement :
suite donnée aux recommandations de politique générale
de l'Assemblée générale et du Conseil**

Financement des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement

Rapport du Secrétaire général**

Résumé

Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 27 de la résolution 56/201 sur l'examen triennal des activités opérationnelles dans laquelle l'Assemblée générale priait le Conseil économique et social d'examiner, à sa session de fond de 2003, les conclusions sur lesquelles aurait débouché l'examen triennal des orientations des activités opérationnelles de développement et de passer en revue les progrès réalisés en ce qui concerne le financement des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement. Le rapport analyse la question du financement de ces activités de coopération sous l'angle des résultats du Sommet du Millénaire et de la Conférence de Monterrey et met en lumière le rôle joué par le système des Nations Unies par l'intermédiaire de ses structures opérationnelles.

Il passe en revue la structure, les tendances et les modalités actuelles du financement du développement au sein du système, présente les sources traditionnelles de financement public, ainsi que les initiatives privées et les ressources nationales,

* E/2003/100

** Le présent rapport a été soumis après l'expiration du délai de présentation des rapports au Conseil économique et social, du fait qu'il a fallu poursuivre les consultations avec les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, qui ont fourni des documents supplémentaires. Ce rapport contient une analyse approfondie des informations additionnelles ainsi rassemblées, qui n'a pu être achevée qu'après expiration du délai.



explique l'incidence des relations avec les institutions de Bretton Woods et les conséquences de la pénurie de ressources de base et recommande, en conclusion, de donner un nouveau souffle au dialogue entre États Membres, afin de parvenir à un accord, lors de l'examen triennal des activités opérationnelles de 2004, sur le renforcement des ressources allouées aux activités opérationnelles du système.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Nouveau contexte pour la coopération multilatérale en faveur du développement	1–6	3
II. Rôle des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement	7–15	4
III. Financement des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement	16–23	6
IV. Évolution du financement des organismes de développement des Nations Unies .	24–43	8
V. Autres sources de financement	44–54	14
VI. Conclusions et recommandations	55–60	17
Recommandations	60	18
Annexe		22

I. Nouveau contexte pour la coopération multilatérale en faveur du développement¹

1. Le financement des activités opérationnelles pour le développement est depuis de nombreuses années inscrit à l'ordre du jour du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale². Les conseils d'administration des fonds et programmes et les organes directeurs des autres organismes du système examinent régulièrement cette question, que les hauts responsables des organisations du système et les pays donateurs étudient également de manière approfondie dans le cadre d'une concertation permanente. Néanmoins, en dépit des éléments récents laissant entrevoir l'amorce d'une évolution positive en ce qui concerne le financement, ce problème demeure un sujet de préoccupation pour la communauté internationale.

2. Il est temps de procéder à un nouvel examen des problèmes de financement à la session en cours du Conseil, et ceci pour deux raisons :

- Tout d'abord, les grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies, en particulier le Sommet du Millénaire et la Conférence internationale sur le financement du développement, tenu à Monterrey (Mexique) en mars 2002, ont créé un nouveau contexte pour le développement en dégagant un large consensus sur des objectifs communs et ont donné un nouvel élan à la coopération internationale pour le développement en axant l'action sur des objectifs assortis de délais et en établissant un nouveau partenariat mondial. Le moment est venu, dans ce contexte, d'aborder la question du rôle des activités opérationnelles de l'ONU pour le développement dans la réalisation de ces objectifs.
- Deuxièmement, l'examen de cette question par le Conseil à la session en cours peut contribuer à amener les États Membres à analyser de manière approfondie les problèmes de financement et aboutir à l'adoption de conclusions solides et d'orientations précises lors de l'examen triennal des activités opérationnelles par l'Assemblée générale en 2004.

3. L'élément le plus marquant et le plus encourageant du contexte actuel est peut-être la prise de conscience universelle du fait que le statu quo n'est pas une solution. Les objectifs de développement établis au niveau international, notamment ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire, sont au premier rang des préoccupations relatives au développement. La Conférence de Monterrey a contribué à jeter les bases d'un partenariat mondial auquel pays développés et pays en développement participent pleinement, ce qui crée un nouvel élan pour la mobilisation des ressources indispensables à la réalisation des objectifs en question³.

4. Les récentes discussions menées sur le plan international ont donné un nouveau souffle à la coopération pour le développement axée sur les objectifs et les résultats. Un des principaux messages à retenir de la réunion de haut niveau entre le Conseil, les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce, tenue le 14 avril 2003 à New York, et de la réunion du Comité pour le développement, tenue auparavant à Washington, est qu'il faut s'attacher à appliquer les objectifs de développement de manière cohérente, ainsi qu'à obtenir des résultats au niveau des pays et à les contrôler sur place, ce qui suppose d'améliorer la qualité des activités, notamment en vue de stimuler les efforts et de mobiliser et regrouper les ressources pour obtenir des résultats concrets.

5. Au niveau de chaque pays, c'est au gouvernement qu'incombe avant tout d'élaborer et d'appliquer la stratégie nationale de développement et d'établir les priorités en tenant compte des objectifs de développement définis au niveau international. S'il est indispensable que le gouvernement assume ses responsabilités et son rôle catalyseur, la coordination et la cohésion de la mise en oeuvre revêtent la plus haute importance. Il faut donc renforcer les capacités à coordonner les modalités et les sources de financement du développement et multiplier le nombre d'acteurs, d'instruments et d'initiatives, grâce à des investissements publics et privés (nationaux et étrangers), et en s'appuyant sur un cadre politique solide, des réformes institutionnelles et des capacités renforcées. La capacité d'épargne nationale, le commerce et les investissements privés sont autant d'éléments fondamentaux.

6. Toutefois, même lorsque tous ces éléments sont réunis, la plupart des pays en développement ne sont pas en mesure de réaliser les objectifs de développement établis au niveau international si leurs ressources ne sont pas largement complétées par une aide étrangère, publique ou privée. L'aide publique au développement (APD) continuera de jouer un rôle essentiel, catalyseur et multidimensionnel, en particulier dans les pays les moins avancés. Cela vaut également dans les autres pays en développement, bien que le rôle de l'APD y soit complémentaire. La Banque mondiale estime que si les pays améliorent leurs pratiques et renforcent leurs institutions, le montant de l'aide étrangère supplémentaire nécessaire pour réaliser, d'ici à 2015, les objectifs du Millénaire en matière de développement sera compris entre 40 et 60 milliards de dollars par an⁴. Toute APD supplémentaire devrait néanmoins être utilisée de manière efficace. Il est indispensable de disposer d'institutions et d'instruments efficaces pour bien gérer et fournir l'aide et il faudrait trouver des méthodes novatrices pour lier la coopération pour le développement à d'autres mesures.

II. Rôle des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement

7. La question fondamentale qui doit être abordée à l'ère de l'après-Monterrey, alors que les principaux donateurs ont commencé à augmenter leur APD, porte sur les domaines dans lesquels la coopération multilatérale pour le développement et, en particulier, les activités opérationnelles du système des Nations Unies, peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de développement établis au niveau international et sur les modalités de cette contribution. La communauté internationale peut-elle se permettre de continuer à faire comme si de rien n'était et à appliquer le vieux principe du « chacun pour soi », ou les rôles de chacun des différents partenaires du développement doivent-ils être mieux reconnus et se compléter davantage? L'augmentation de l'aide bilatérale est-elle suffisante pour obtenir l'effet de synergie nécessaire à la réalisation des objectifs de développement établis au niveau international ou le système des Nations Unies peut-il, de concert avec les institutions de financement du développement et les donateurs bilatéraux, contribuer à établir avec les pays concernés des partenariats viables axés sur les résultats? Si la réponse à la deuxième partie de la question est oui, la structure actuelle du financement prépare-t-elle le système à assumer ce rôle de partenaire?

8. C'est, après tout, le statut universel, démocratique et neutre de l'ONU qui a permis de dégager un consensus sur les objectifs de développement. Le système des Nations Unies pour le développement doit recevoir des ressources supplémentaires pour collaborer efficacement avec les autorités nationales et les autres acteurs bilatéraux et multilatéraux au niveau national. On doit accorder une attention particulière aux activités opérationnelles du système si l'on veut que celui-ci continue à jouer un rôle mobilisateur et demeure une source de conseils crédible et impartiale.

9. Dans un contexte qui exige que divers partenaires et instruments jouent des rôles complémentaires et que l'on applique des stratégies de développement cohérentes, aucun donateur ni aucune institution financière ne peut fournir isolément l'aide dont ont besoin les pays bénéficiaires pour faire face à l'ensemble des problèmes complexes liés au développement.

10. La coopération pour le développement place le système des Nations Unies au niveau des populations. Elle lui permet d'être présent dans les pays en développement, là où sont les besoins. En effet, les activités sont pour l'essentiel menées, comme il se doit, au niveau des simples citoyens, en particulier les pauvres, car le bien-fondé et l'efficacité du système des Nations Unies pour le développement doivent se manifester au niveau des populations.

11. Alors que les pays assument entièrement la responsabilité de leurs stratégies et objectifs de développement et que le renforcement des capacités en matière d'élaboration et de mise en oeuvre des stratégies et programmes nationaux devient un facteur de succès essentiel, le système des Nations Unies pour le développement est apprécié et reconnu en tant que partenaire fiable, désintéressé, riche de connaissances et fort d'une solide expérience, particulièrement compétent pour renforcer les capacités dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'élimination de la pauvreté, de la lutte contre le VIH/sida, de la promotion de l'égalité des sexes et d'autres domaines essentiels.

12. Le système dispose également d'un net avantage en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de collecte des données et de contrôle, éléments indispensables pour mesurer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs établis au niveau international.

13. Présent dans plus de 130 pays, le système des Nations Unies peut, grâce à cette forte implantation, lier les objectifs de développement mondiaux à ses activités d'appui au niveau des pays et offrir une tribune idéale pour répondre aux priorités nationales de manière cohérente et intégrée, grâce à sa solide expérience et à la contribution qu'il peut apporter dans les domaines du développement institutionnel, économique et social. Le système a la légitimité et les capacités voulues pour promouvoir et faciliter le dialogue national sur le développement entre les principales parties prenantes de la société et avec ses partenaires du développement, ce qui facilite l'intégration des objectifs de développement établis au niveau international dans les stratégies nationales de développement.

14. Le système des Nations Unies s'acquitte de nombreuses autres fonctions cruciales dans le domaine humanitaire et dans celui du développement, telles que l'assistance aux pays sortant d'un conflit ou la consolidation de la paix, dans lesquels son rôle de catalyseur est bien connu. Dans de telles situations, le système

joue un rôle stratégique en donnant aux pays la base sur laquelle fonder leur programme de développement à long terme.

15. Le processus de réforme mené ces dernières années avait pour seul objectif d'aider les pays bénéficiaires à renforcer leur coordination pour obtenir de meilleurs résultats. Améliorer la cohérence, l'efficacité et l'impact de la coopération de l'ONU à l'action nationale pour réaliser les objectifs de développement, tel a été le but de tout ce qui suit : le renforcement du système des coordonnateurs résidents, les équipes de pays des Nations Unies et leurs groupes thématiques; la synchronisation progressive des cycles de programmation et la simplification et l'harmonisation des procédures; la création de maisons des Nations Unies dans de nombreux pays; les progrès accomplis sur la voie d'une gestion et d'une budgétisation basées sur les résultats; l'établissement du Groupe des Nations Unies pour le développement et, enfin, l'action concertée pour mettre en place des instruments de collaboration viables, tels que les bilans communs de pays et les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, processus allant de pair dans un nombre croissant de pays avec les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Les plans de financement pluriannuels avec leurs objectifs en matière de ressources ont été conçus pour permettre financièrement aux réformes de donner des résultats de plus en plus probants. Toutefois, tout récemment encore, la situation des ressources restait précaire dans le meilleur des cas. Ce n'est plus ou moins qu'au cours de l'année écoulée que certains signes timides d'amélioration ont pu être observés.

III. Financement des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement

16. Consciente de la nécessité d'un financement adéquat pour mettre en oeuvre les conclusions du Sommet du Millénaire, l'Assemblée générale a demandé « à l'ensemble des organismes des Nations Unies d'aider les États Membres de toutes les façons possibles à appliquer la Déclaration du Millénaire⁵ ». En d'autres termes, pour que les organismes des Nations Unies puissent jouer le rôle qui leur est imparti, il leur faut des ressources adéquates. Assurer un financement suffisant et prévisible des activités opérationnelles du système des Nations Unies doit être considéré comme faisant partie intégrante de l'effort global visant à mettre en oeuvre la Déclaration du Millénaire et comme une manifestation concrète du Consensus de Monterrey.

17. La communauté internationale accorde un rang de priorité élevé et s'intéresse de près à bon nombre des fonctions exercées par le système des Nations Unies au niveau des pays. Si les États Membres ont, à maintes reprises, souligné le rôle clef joué par le système des Nations Unies en matière de développement, ils ne lui fournissent pas toujours un appui financier à la mesure de l'importance qu'ils lui accordent. Il est temps d'envisager le développement dans son nouveau contexte pour que le système puisse s'acquitter plus efficacement de ses multiples fonctions. En dernière analyse, les décisions de financement sont une manifestation de volonté politique. C'est l'engagement collectif des États Membres en faveur de la coopération multilatérale pour le développement qui permettra de remodeler et de renforcer le système des Nations Unies pour le développement en tant qu'instrument indispensable pour fournir un appui complémentaire, cohérent, généralisé et sans parti pris en faveur du développement durable et de l'élimination de la pauvreté.

18. Le mécanisme des contributions volontaires annuelles utilisé pour financer les activités opérationnelles du système des Nations Unies en faveur du développement a relativement bien servi le monde et le système au cours des 50 dernières années; toutefois, des plans de financement pluriannuels ont été introduits récemment pour remédier aux fluctuations annuelles des contributions par le biais d'une programmation pluriannuelle.

19. Actuellement, les organismes des Nations Unies s'emploient à intégrer le programme mondial en matière de développement à leur propre programme, et s'efforcent de tenir compte des objectifs convenus au niveau international dans les activités qu'ils mènent au niveau national sous tous leurs aspects, en alignant leurs priorités, en ciblant mieux leur action, en renforçant les profils de compétence et en réaménageant leurs programmes, pour réagir de façon cohérente et efficace aux demandes émanant des pays.

20. En dépit des réformes ambitieuses visant à renforcer l'efficacité et de la constante augmentation du montant global des fonds alloués aux activités du système des Nations Unies en faveur du développement, qui est passé de 5 milliards 610 millions de dollars en 1992 à 7 milliards 730 millions de dollars en 2001 (à l'exclusion du Groupe de la Banque mondiale), les ressources de base ou ressources ordinaires des fonds et programmes sont, à l'exception de celles du Programme alimentaire mondial (PAM), restées stagnantes, voire ont diminué⁶, encore que la situation se soit légèrement améliorée en 2002⁷. Après ajustement pour inflation, la stagnation à long terme des ressources revient à une baisse en termes réels. Si l'on s'accorde généralement à penser que des ressources supplémentaires sont nécessaires pour aider les pays à atteindre les objectifs du nouveau programme international de développement, il conviendrait de revoir la base de ressources des organismes des Nations Unies pour renforcer le système de sorte qu'il devienne un partenaire viable et stable dans cet effort mondial.

21. La stagnation des ressources de base est une source de préoccupation. Ces ressources sont indispensables pour permettre au système des Nations Unies de continuer à jouer le rôle qui lui revient dans le développement et d'être largement représenté dans le monde entier par un personnel qualifié dispensant à chaque pays l'assistance technique indispensable. Elles constituent le fondement du multilatéralisme, de la souplesse, de l'universalité et de la neutralité qui caractérisent le système des Nations Unies, autant d'attributs qui ne peuvent être maintenus que si les structures opérationnelles du système sont dotées des moyens et des compétences voulus.

22. Vu la tendance à utiliser des fonds spéciaux ou un appui budgétaire direct, un autre aspect important consiste à veiller à ce que les ressources générales du système des Nations Unies pour le développement soient disponibles en quantité et en qualité suffisantes et soient utilisées de façon optimale. Les États Membres ont expressément demandé que le système des Nations Unies donne une nouvelle orientation à ses travaux au niveau des pays en abandonnant le financement de projets à court terme au profit d'une programmation à long terme, en ayant recours à la modalité de l'exécution nationale de préférence à celle de l'exécution par les organismes des Nations Unies et en passant de l'harmonisation et de la coordination des activités à l'échelle du système à l'intégration aux processus nationaux. Néanmoins, si la dynamique du développement et le rôle concomitant du système des Nations Unies ont évolué, la dynamique du financement n'a pas suivi

l'évolution de la demande. Il faut non seulement des ressources nouvelles mais aussi de nouveaux partenaires, parmi les pays et au sein de chaque pays, et de nouvelles formes de collaboration avec eux.

23. Une autre source de préoccupation est le fait que le financement des besoins croissants en assistance humanitaire a eu tendance à supplanter celui du développement à long terme. C'est ce qui est arrivé au PAM, où les activités de coopération pour le développement sont devenues marginales par rapport à celles associées à l'aide alimentaire dans les situations d'urgence. Dans le cas du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'augmentation des ressources autres que les ressources de base vise aussi trop souvent à répondre aux demandes croissantes d'aide humanitaire. En outre, les initiatives de reconstruction et de relèvement après les conflits absorbent des ressources croissantes, au détriment des programmes de développement ordinaire.

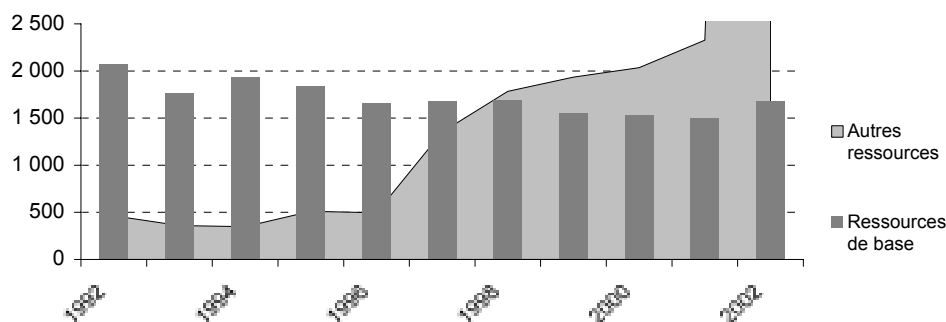
IV. Évolution du financement des organismes de développement des Nations Unies

Fonds et programmes des Nations Unies

24. Quatre fonds et programmes des Nations Unies – Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), UNICEF, PAM et Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) – occupent une place centrale dans le dispositif de coopération des Nations Unies pour le développement. S'ils n'ont pas le même mandat, leur mode de financement est toutefois identique, à savoir des contributions volontaires annuelles aux ressources de base (ressources ordinaires) ou aux autres ressources. Plus de 95 % de leurs ressources de base proviennent des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) – les efforts pour élargir la base de donateurs n'ont pas encore porté leurs fruits. Quoique leurs activités de développement continuent d'être financées pour l'essentiel par leurs ressources de base ou ressources ordinaires, leurs autres ressources ont augmenté en volume et en importance ces dernières années, avec des montants supérieurs à ceux des ressources de base dans le cas du PNUD et de l'UNICEF.

Diagramme I

Contributions aux ressources de base et autres ressources des fonds et programmes des Nations Unies (hors PAM), 1992-2002

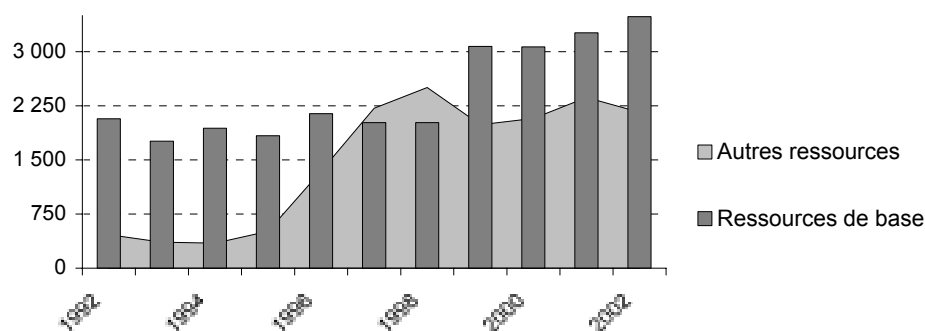


25. L'une des préoccupations majeures concerne la diminution constante des ressources de base du PNUD – dont les autres ressources ont toutefois augmenté. Après avoir culminé à 1,2 milliard de dollars en 1992, elles ne se sont élevées qu'à 911 millions de dollars en 1995, et 681 millions de dollars en 1999, soit une baisse de 40 % entre 1992 et 1999. Le déclin a continué en 2000, avec un creux à 634 millions de dollars, suivi d'une légère remontée à 651,7 millions de dollars en 2001. Les prévisions pour 2002 (670,3 millions de dollars) sont plutôt encourageantes.

26. Si les ressources de base du PNUD ont diminué jusqu'en 2000, les contributions aux autres ressources (sous forme de cofinancements par des tiers, de fonds d'affectation spéciale et de ressources extrabudgétaires) ont quadruplé en volume, passant de 408 millions de dollars en 1992 à plus de 1,6 milliard de dollars en 2001. Elles ont permis de combler d'importantes lacunes dans les programmes et le fait que le PNUD ait pu les mobiliser dans un environnement aussi concurrentiel témoigne sans doute de la qualité de ses services et des mérites de son équipe de direction. Cependant, les contributions des pays du CAD ne représentent que 19 % du montant total des ressources, qui proviennent pour l'essentiel des versements d'un certain nombre de gouvernements au titre de la participation aux coûts.

Diagramme II

Contributions aux ressources de base et autres ressources des fonds et programmes des Nations Unies, 1992-2002



27. Les ressources de base du FNUAP ont été très irrégulières, avec un pic à 337 millions de dollars en 1997, puis une baisse à 244,1 millions de dollars en 1999, suivie d'une légère remontée en 2000 (256,4 millions de dollars) et de nouveau en 2001 (260 millions de dollars). Les prévisions pour 2002 s'établissent à 256 millions de dollars, en diminution de 5 % par rapport à 2001. Les contributions aux autres ressources ont nettement augmenté, mais elles ne représentent que la moitié du financement total de l'organisme.

28. On retrouve le même schéma dans le cas de l'UNICEF, avec une diminution substantielle des ressources de base jusqu'en 2001, suivie toutefois en 2002 d'une remontée jusqu'à un niveau proche de celui de 1992. Les contributions des gouvernements aux ressources de base de l'UNICEF sont passées de 426 millions de dollars en 1992 à 351 millions de dollars en 2001, soit une diminution de 18 %. Les contributions aux autres ressources ont nettement augmenté sur le long terme. Leur assise est plus large que pour les autres fonds et programmes, car elles proviennent

non seulement des contributions gouvernementales réservées à des pays ou programmes précis, mais aussi des fonds collectés par les comités nationaux, les ONG, les fondations et diverses autres sources. La baisse des contributions des gouvernements à l'UNICEF a été en partie compensée par les collectes publiques organisées par le réseau des comités nationaux, dont le produit total est passé de 117 millions de dollars en 1992 à 164 millions de dollars en 2001.

29. Les contributions de base au PAM (dont un large pourcentage est versé au titre de l'aide humanitaire)⁸ ont nettement augmenté en 1999, ce qui s'explique essentiellement par le choix de nouveaux critères pour distinguer entre ressources de base et autres ressources⁹. Les contributions au titre des autres ressources ont de ce fait considérablement diminué et ne jouent plus qu'un rôle marginal (voir annexe). Les données sur les contributions globales au PAM sont toutefois fortement influencées par la place prépondérante de l'aide humanitaire dans les contributions aux ressources de base.

Autres fonds, programmes et entités des Nations Unies

30. Les autres organismes de développement du système des Nations Unies sont notamment le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la CNUCED, le Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies et les commissions régionales. Tous ont prévu dans leurs programmes d'activité des projets de développement dans les pays, bien qu'ils n'y aient pas de bureaux (mais ils y sont officiellement représentés par les représentants résidents du PNUD). Au cours des 20 dernières années, certaines de ces « autres entités » se sont positionnées au coeur du débat sur le développement, ce qui ne s'est toutefois pas reflété dans leur financement. Ainsi, bien que le commerce soit devenu un facteur critique de la croissance économique et du développement, les dépenses de la CNUCED au titre de la coopération technique stagnent depuis cinq ans (entre 21 et 25 millions de dollars par an). ONU-Habitat est essentiellement financé par des contributions extrabudgétaires réservées à des activités précises. Les financements du PNUD pour ses activités de coopération technique ont sensiblement diminué.

31. De même, alors que l'environnement est devenu une préoccupation planétaire depuis le Sommet de Rio et que la Déclaration du Millénaire contient un objectif précis en matière de viabilité écologique, les financements dans ce domaine n'ont pas été à la hauteur – même si la création du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est un grand pas en avant. Le respect de l'environnement à long terme nécessite une intervention renforcée de l'ONU au niveau des pays¹⁰. Le principal organisme des Nations Unies dans ce domaine, le PNUE, est largement financé (à 95 %) sous forme de ressources extrabudgétaires. Son conseil d'administration a décidé en 2002 de lancer à titre expérimental un nouveau système de financement dénommé barème indicatif des contributions, basé sur les quotes-parts de tous les États Membres, calculées en fonction du niveau de développement économique et social de chacun.

32. Les activités opérationnelles du Département des affaires économiques et sociales et des commissions régionales concernent surtout la mise en oeuvre intégrée des décisions des grandes conférences, sur quoi s'appuie la Déclaration du Millénaire. Par conséquent, toute augmentation des ressources mises à leur

disposition se répercuterait positivement sur la réalisation des objectifs du Millénaire en matière de développement.

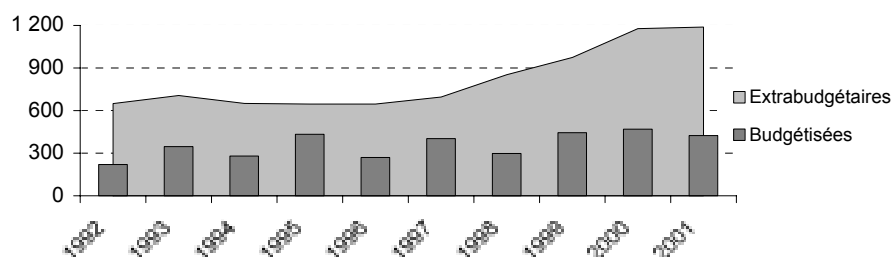
Institutions spécialisées et techniques

33. Étant donné leur mandat, leur longue expérience de la coopération technique et leur savoir-faire, les institutions spécialisées des Nations Unies – qu'elles aient ou non des bureaux extérieurs – participent activement, à travers leurs opérations dans les pays, à l'exécution de l'agenda pour le développement adopté par la communauté internationale. Les activités de coopération technique ont toutefois souffert de l'indigence des fonds programmables, dont le montant s'est établi à 1 milliard 613 millions de dollars en 2001 (voir diagramme III et annexe), alors que leur financement budgétisé stagne autour de 400 millions de dollars. Les institutions spécialisées ne pourront appuyer les initiatives nationales en faveur du développement que si elles peuvent compter sur un financement adéquat et prévisible; c'est à cette condition seulement qu'elles pourront fournir les prestations techniques et spécialisées nécessaires – par exemple appui aux systèmes de santé et d'éducation, nouvelles semences, nouvelles stratégies agricoles, utilisation des technologies de l'information et des communications.

34. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) dispose d'un budget biennal total de 842 millions de dollars pour ses activités de fond, un montant inchangé depuis 1996-1997. Afin de renforcer ses bureaux extérieurs, elle a augmenté sa dotation budgétaire à cette rubrique, la portant de 92 millions de dollars pour l'exercice biennal 2002-2003 à 116 millions de dollars pour l'exercice 2004-2005. Les contributions extrabudgétaires (terme qui recouvre plus ou moins ce qu'on appelle ailleurs « autres ressources ») ont toutefois augmenté, passant de 700 millions de dollars environ à quelque 1,2 milliard de dollars – une constante déjà notée dans le cas des fonds et des programmes. Les contributions extrabudgétaires à l'UNESCO ont peu évolué en 2000 et 2001 (352 millions de dollars et 357 millions de dollars, respectivement).

Diagramme III

**Contributions, budgétisées et extrabudgétaires,
aux institutions spécialisées et techniques, 1992-2001**



35. La tendance à long terme du financement de la coopération technique par les institutions spécialisées s'est également ressentie de la baisse des financements du PNUD, qui ne couvrent plus par exemple que 5 % environ du coût des activités de coopération technique de l'OIT contre 70 % dans les années 80, et qui dans le cas de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) se sont

élevés à 13,2 millions de dollars en 2000, contre 108,1 millions de dollars en 1993. L'UNESCO a fait part également de son inquiétude face à la baisse des financements provenant des fonds et des programmes. La diminution des contributions financières du PNUD fait suite aux demandes formulées par l'Assemblée générale dans ses résolutions 44/211 (par. 14, 18, 19 et 24) et 47/199 (par. 15, 16 et 18) recommandant notamment l'exécution nationale des programmes et projets comme solution privilégiée pour faire progresser le contrôle national et améliorer la capacité d'absorption dans les pays en développement¹¹. Les liens entre les deux groupes d'organismes en ont peut-être été affectés, tout comme la structure des programmes, la répartition géographique des fonds alloués, et en fin de compte les priorités poursuivies.

Modalités actuelles

36. Le financement de la coopération du système des Nations Unies pour le développement suit différents modèles, le mode de financement le plus courant étant les contributions volontaires, c'est-à-dire les contributions volontaires au budget de base ou au budget ordinaire et les contributions spéciales non essentielles ou supplémentaires, notamment sous la forme de fonds d'affectation spéciale.

37. Les contributions volontaires sont versées séparément à chaque organisation, compte tenu de sa mission, de son mandat et de ses mandats particuliers. Il est arrivé que des organisations lancent un appel de fonds concerté, mais ces fonds étaient destinés à des opérations précises (voir par. 42). Cette modalité d'usage répandu offre une plus grande marge de manoeuvre mais elle aboutit à des résultats plus variables et à une limitation du nombre de donateurs.

38. Les plans de financement pluriannuels que le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF ont mis en place ces dernières années sont une version modifiée du système de contributions volontaires annuelles. Ils ont été conçus en vue de réduire la variabilité annuelle des financements au moyen de sources de contributions plus prévisibles, grâce à des annonces de contributions pluriannuelles, avec une stratégie de programmation intégrant les objectifs opérationnels, le budget, les ressources et les résultats dans un système de gestion axée sur les résultats. Leur aspect le plus notable est qu'ils prennent simultanément en compte la programmation financière (qui inclut la mobilisation des ressources) et l'évaluation de l'efficacité de l'utilisation des ressources par une gestion axée sur les résultats.

39. Après sept années consécutives de baisse des fonds destinés aux activités de base, le plan de financement pluriannuel a peut-être contribué à améliorer la situation du PNUD pour ce qui est des ressources, en l'aidant à augmenter les contributions au budget ordinaire pour la première fois depuis 2001. En revanche, pour ce qui est de faciliter les annonces de contributions pluriannuelles, son efficacité reste à démontrer¹². Bien qu'il soit trop tôt pour tirer des conclusions définitives, on peut faire certaines observations, à savoir : i) le plan de financement pluriannuel a permis de définir beaucoup plus clairement les objectifs du programme des organisations l'ayant adopté dans certains domaines d'activité qui sont le fondement de tout cadre d'évaluation des résultats stratégiques, et représente une étape importante vers une efficacité accrue; ii) les fonds destinés aux activités de base ont peu augmenté; iii) les contributions varient d'une année sur l'autre et le financement des activités de base demeure donc imprévisible; iv) en dépit de

quelques améliorations, le nombre des donateurs reste bas et la dépendance à l'égard d'un nombre limité de pays est excessive.

40. Le système des contributions mises en recouvrement est un autre mécanisme de financement, rarement utilisé au service de la coopération pour le développement mais prépondérant dans le financement du budget ordinaire d'autres parties du système des Nations Unies, en particulier du Secrétariat, et utilisé par certains organismes. C'est ainsi que le PNUE a mis en place, à titre d'essai, un barème indicatif des contributions. Avec ce système, les contributions sont versées par un plus grand nombre de pays. Dans le cas du projet pilote appliqué par le PNUE, tous les pays versent une contribution, quel que soit son montant, y compris les pays les moins avancés, ce qui résout l'un des problèmes chroniques du financement des activités de développement des Nations Unies, à savoir d'être financé par un trop petit nombre de donateurs¹³. Dans le cadre de ce système, il faut commencer par évaluer les dépenses prévues puis calculer le montant des contributions pouvant être attendu de chaque donateur potentiel, les critères étant établis au niveau intergouvernemental.

41. Une troisième modalité, que l'Association internationale de développement (AID) et le Fonds international de développement agricole (FIDA)¹⁴ ont adoptée, est la « reconstitution des ressources négociée », selon laquelle les contributions sont déterminées à la suite de négociations tenant compte de la puissance économique relative de chaque pays donateur et de sa volonté d'aider des pays plus pauvres. Bien que la plus grande partie du financement de l'AID et du FIDA soient des prêts ou des crédits assortis de conditions libérales, ce système pourrait également être utilisé par des entités dont les contributions sont exclusivement sous forme de dons¹⁵. Il s'agit d'un mécanisme complexe mais, une fois que la reconstitution des ressources est négociée, il donne une certaine stabilité à la programmation.

42. Il existe un quatrième mode de financement, qui consiste à recourir à des fonds spéciaux pour les utiliser dans un domaine précis. Ce système élargit le champ d'application du principe de l'approche-programme en le faisant passer du cadre national au cadre mondial. Les objectifs peuvent être définis compte tenu de la stratégie internationale du développement ou d'autres objectifs particuliers. Les organismes des Nations Unies suivants, notamment, appliquent ce système : ONUSIDA, dont le budget et plan de travail unifié¹⁶ a attiré les fonds des donateurs; le Fonds pour l'environnement mondial (FEM); le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale; l'Initiative pour l'éradication mondiale de la poliomyélite, dans le cadre de laquelle l'OMS et l'UNICEF planifient et suivent les appels de fonds de concert avec d'autres partenaires. Ces partenariats ont généralement une vocation mondiale. L'aptitude des fonds à susciter un financement complémentaire substantiel est variable. La mise en place de structures d'organisation est souvent nécessaire en vue d'obtenir des résultats satisfaisants au niveau national et peut alourdir les coûts de transaction. Les organismes du système des Nations Unies ne sont pas les seuls à utiliser ce mode de financement, qui est également connu des fonds mondiaux extérieurs à l'ONU.

43. Les contributions mises en recouvrement et la reconstitution de ressources négociée sont des exemples d'engagements juridiquement contraignants, à l'inverse des contributions volontaires. À une époque où nombre de donateurs doivent restreindre leurs dépenses, il est possible qu'ils honorent les engagements

juridiquement contraignants avant ceux qui sont discrétionnaires. Toutefois, on ne peut se contenter d'évaluer l'efficacité de ces systèmes de financement sur le plan technique, car elle dépend également de la volonté politique des donateurs potentiels. Sans la volonté politique clairement exprimée d'un grand nombre de donateurs de fournir un financement suffisant, aucun système de financement ne peut, à lui seul, protéger l'ONU de la variabilité ou de l'insuffisance du financement.

V. Autres sources de financement

44. Bien que la responsabilité première du financement des activités opérationnelles repose sur les gouvernements, il est possible d'accroître la collaboration entre les organismes des Nations Unies travaillant pour le développement et le secteur privé, tant au niveau national qu'international. Le secteur commercial participe de plus en plus au financement des fonds et programmes de l'ONU, par exemple. Quelques organismes, parmi lesquels l'ONUDI et le Centre du commerce international (CCI), s'appuient de plus en plus sur les partenariats avec des groupes, des associations professionnelles, des chambres de commerce, des associations d'exportateurs et d'importateurs, ou des entreprises. S'ils ne représentent pas une part importante du budget des organismes en question, les financements issus de ces initiatives ne doivent pas pour autant être sous-estimés.

45. Compte tenu de l'incertitude et de la fragilité du financement de la coopération pour le développement, il est important de rechercher de nouvelles sources de financement car, lorsqu'on en trouve, elles complètent le financement public. Le Secrétaire général a souligné la nécessité d'une collaboration plus active avec le secteur privé et a demandé que toutes les parties unissent leurs forces, établissent de nouveaux groupes de discussion, persuadent les entreprises de verser des dons à l'ONU et qu'elles augmentent la participation du secteur privé aux programmes et projets de développement des organismes des Nations Unies. Récemment, les propositions relatives à la création de partenariats public/privé visant des objectifs particuliers et à mobiliser les ressources des marchés financiers avec des garanties publiques ont suscité beaucoup d'intérêt.

46. La collaboration avec le secteur privé peut prendre plusieurs formes. Traditionnellement, elle suppose la participation d'institutions financières internationales, dont la Société financière internationale (SFI) du groupe de la Banque mondiale, à des opérations lancées par le secteur privé. Dans le cadre d'opérations plus novatrices, des contrats de gestion par exemple, le financement privé de certains éléments d'un programme, des projets communs, des contrats d'affermage et l'externalisation de certains services peuvent être mis en place. Généralement, dans des domaines tels que l'énergie, les transports, les télécommunications et l'environnement, la collaboration est non seulement possible mais aussi recommandée et pourrait s'appliquer bien plus largement.

47. Malgré ces possibilités, il faut reconnaître que c'est le financement public, surtout l'APD, qui restera la première modalité de financement des activités de développement des organismes des Nations Unies. Les donateurs habituels, à savoir les pays membres du Comité d'aide au développement, verseront le gros des contributions, mais il serait préférable d'accroître le nombre de donateurs en

augmentant la part des autres pays et des nouveaux partenaires, compte tenu de l'importance économique croissante que prennent certains pays en développement qui, dans un nouvel esprit de partenariat¹⁷, ne devraient plus être considérés comme destinataires.

48. Ainsi que l'a noté le Groupe de haut niveau sur le financement du développement, si les pays membres du Comité d'aide au développement versaient effectivement une aide publique au développement équivalant à 0,7 % de leur PNB¹⁸, l'aide augmenterait d'environ 100 milliards de dollars par an, ce qui serait certainement suffisant pour donner à tout pays à faible revenu s'employant réellement à réaliser les objectifs de l'horizon 2015 les moyens de ne pas voir ses réalisations compromises par le manque de ressources extérieures. Bien que les donateurs ne soient pas tous en mesure d'atteindre 0,7 % du PNB, certains signes permettent d'espérer que la communauté des donateurs fait des progrès importants vers la réalisation de ses engagements¹⁹. La participation du système des Nations Unies à cet effort général pourrait faciliter l'application de ces programmes et la réalisation des objectifs souhaités.

49. Il faut également envisager sous un nouvel angle le rapport entre le financement des activités de développement de l'ONU et les ressources financières intérieures. Il est souligné dans le Consensus de Monterrey (par. 4) que les économies nationales sont désormais en prise directe sur le système économique mondial. Dans la grande majorité des pays, si la coopération pour le développement est indispensable, ce sont surtout les ressources nationales qui financent le développement. Les organismes des Nations Unies dialoguent régulièrement avec les gouvernements et comptent sur les contributions nationales pour cofinancer les programmes qu'ils appliquent. Même lorsqu'elles sont en nature, ces contributions devraient figurer dans le budget et, comme toute autre dépense publique, être soumises à un contrôle rigoureux. Il est demandé, dans l'examen triennal des activités opérationnelles de 2001, que le contrôle national de l'application des programmes et l'intégration aux programmes des activités opérationnelles pour le développement de l'ONU soient améliorés. Pour cela, il faut resserrer les liens entre les paiements effectués pour les activités de l'Organisation qui sont financées par des donateurs extérieurs et les contributions intérieures, émanant de sources gouvernementales ou non gouvernementales, dans un esprit de partage des responsabilités et de partenariat, liant ainsi la programmation de l'ONU au niveau du pays avec celle du pays lui-même.

Relations avec les institutions de Bretton Woods

50. Les institutions multilatérales de financement du développement n'ont pas connu les mêmes problèmes d'instabilité et de stagnation des ressources que le reste du système, non seulement parce que les mécanismes financiers sont différents mais aussi parce que chaque pays donateur perçoit différemment le rôle de chaque institution.

51. L'un des objectifs de la réforme était de resserrer les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods. Depuis longtemps, les États Membres soulignent la nécessité de collaborer étroitement avec les institutions de Bretton Woods, notamment la Banque mondiale, et cette coopération s'est accrue et intensifiée, en particulier au niveau des pays. On pourrait accroître encore davantage la collaboration, notamment par le cofinancement, mais

une meilleure division du travail en fonction des compétences et des atouts de chacun et selon la complémentarité de leur rôle d'assistance aux pays du programme devrait être préservée.

52. La tendance à recourir plus largement qu'à présent au financement sous forme de dons accordés par la Banque mondiale pourrait retentir sur cette collaboration. Il a été décidé de convertir de 18 à 21 % des crédits fournis par l'AID à des secteurs clefs en dons accordés à certaines catégories de pays. Le rôle d'assistance technique de la Banque mondiale s'accroît sensiblement. En 1995, le financement qu'elle assurait dans ce domaine représentait un total de 1,9 milliard de dollars, dont 1,3 milliard au titre de projets d'investissement ou de réforme économique et 610 millions au titre de l'assistance technique pure, soit 10 % des crédits au total²⁰. Le Programme de fonds fiduciaires (dons) de la Banque mondiale est passé de 4 milliards 380 millions de dollars en 2001 à 5 milliards 340 millions de dollars l'année suivante, soit une hausse de 22 %. En outre, la communauté des donateurs a décidé d'ouvrir, en collaboration avec la Banque mondiale, de nouveaux fonds fiduciaires dans certains domaines, comme la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, le développement du bassin du Niger, le savoir au service du changement et la mise en valeur des potentiels aux fins de la réduction de la pauvreté²¹.

Conséquences de la pénurie de ressources de base

53. Le Conseil est invité à examiner les implications de l'insuffisance des ressources de base qui peuvent aller à des activités opérationnelles. Bien que les ressources complémentaires soient parfois utilisées pour le financement des fonctions et structures essentielles de certains organismes, leur rôle est souvent limité au financement d'activités spécifiques de certains programmes, de sorte qu'elles sont employées dans des circonstances spéciales et à des fins bien précises. Elles ne peuvent remplacer ni les ressources de base ni les ressources ordinaires. Le financement de base est la seule garantie que les fonctions fondamentales sont remplies, avec le personnel et les services nécessaires, notamment à l'échelle nationale, pour s'acquitter des missions et des mandats institutionnels et répondre aux besoins des pays du programme. Le financement par les ressources de base rend possible le fonctionnement multilatéral et neutre du système des Nations Unies et permet à ses organismes de mettre en place et de mener à bien des programmes pratiques visant à réaliser les objectifs fixés par la communauté internationale. Quand les ressources ordinaires ou les ressources de base stagnent ou demeurent insuffisantes, l'aptitude des organismes à s'acquitter de leur mission est amoindrie étant donné que les contributions complémentaires ne peuvent servir qu'à des objectifs étroitement circonscrits. Leur emploi déséquilibre également l'affectation des ressources.

54. La pénurie et la réduction des ressources de base ont provoqué un ralentissement considérable, notamment sous la forme de réductions radicales des capacités de base, en particulier à l'échelle nationale. En conséquence, on abandonne certains programmes ou on les restreint énormément ou encore leur réalisation complète est différée, entraînant de graves répercussions sociales. La réduction du nombre de bureaux de pays constitue un autre aspect de ce problème en tant que tel, bien distinct de la simplification des structures locales; elle est susceptible de restreindre la présence sur le terrain des organismes des Nations Unies pour le développement.

VI. Conclusions et recommandations

55. La collaboration des organismes des Nations Unies au développement est une réussite qui passe bien souvent inaperçue. Certes, il y a encore beaucoup à faire pour accroître l'efficacité et l'utilité de ces organismes mais on note certains succès qui illustrent leur fonction première. Les pays en développement y voient une source essentielle d'aide et d'avis. Depuis des décennies, ces organismes sauvent des millions de vies, contribuent à l'amélioration des conditions sociales et accroissent les moyens de lutte contre la pauvreté et la maladie. Cependant, leurs activités de développement sont à un tournant : elles doivent accomplir de nouvelles tâches, mener de nouvelles actions et réaliser de nouveaux objectifs alors qu'on a sensiblement affaibli leur potentiel.

56. Les réformes demeurent importantes et sont axées sur l'idée de « bien faire les choses » mais les objectifs de développement fixés par la communauté internationale donnent également des directives pour « faire le nécessaire ». Tous les organismes ont entamé des réformes afin de stimuler les résultats, en intensifiant la collaboration pour harmoniser l'appui aux pays du programme, en coordonnant les efforts pour évaluer les enjeux du développement, en mettant en place une stratégie qui permette de répondre, à l'échelle du système, aux priorités nationales, en créant des programmes conjoints, en mettant en commun les ressources, et en coordonnant les rôles, en particulier, dans les pays qui sortent d'un conflit. Implicitement, on attendait des donateurs qu'ils réagissent à ces réformes en augmentant sensiblement les ressources supplémentaires et prévisibles. Cependant, malgré les progrès réalisés en 2002, on n'a assisté à aucun changement significatif dans la dynamique de financement des organismes des Nations Unies pour le développement. Si l'on souhaite réaliser les objectifs de développement fixés par la communauté internationale, tous les pays doivent aller au-delà de la simple déclaration d'intention; ils doivent s'engager à adopter des politiques, à mener des actions et à affecter les ressources nécessaires de manière ininterrompue, et la communauté internationale doit se montrer à la hauteur de ses déclarations d'appui en accroissant véritablement, sensiblement et durablement l'aide publique au développement (APD). Pour leur part, les organismes des Nations Unies pour le développement doivent être renforcés afin de pouvoir assumer leur rôle essentiel de défense, de soutien et de moteur pour donner un nouvel élan aux activités nationales et internationales.

57. Le problème consiste ensuite à mobiliser la volonté politique des États Membres et à donner les moyens aux organismes des Nations Unies, à l'échelle nationale, de faire face aux nouvelles exigences, de sorte que le système des Nations Unies devienne un moyen efficace d'aider les pays dans ce contexte nouveau. Les modalités de la coopération pour le développement devront peut-être être repensées, pour mieux correspondre aux politiques, aux priorités, aux programmes et aux procédures nationaux. Il est possible qu'on introduise de nouveaux outils du développement et que l'on en modifie certains, notamment que l'on resserre les liens avec les ressources privées, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Il faut s'attacher sans relâche à améliorer le contenu et la nature des activités parrainées par l'Organisation des Nations Unies et en élargir la portée. Ces mesures demeureront pourtant insuffisantes faute d'un appui financier capable de garantir le fonctionnement des organismes des Nations Unies. Jusqu'à présent, l'expérience

acquise par ceux-ci dans la collecte de ressources destinées à la coopération pour le développement prouve qu'il faut repenser entièrement l'actuel modèle de financement.

58. La Déclaration du Millénaire et les textes issus des grandes conférences des Nations Unies justifient l'ouverture d'un débat intergouvernemental, adapté au XXI^e siècle, sur le financement du développement à l'Organisation des Nations Unies puisque c'est elle qui a dégagé un consensus mondial sur les objectifs du développement et qui a inclus le partenariat mondial parmi ses principaux objectifs. Le contrôle par le pays, le partage des responsabilités, la coopération financière et la répartition équitable des charges découlent de ce consensus et il faut envisager l'avenir de la coopération pour le développement à l'Organisation des Nations Unies dans cette perspective.

59. Le nouveau débat sera peut-être l'occasion d'aborder de nouvelles questions telles que l'élargissement de la communauté des donateurs, mais il devra aussi examiner, avec une volonté nouvelle, des thèmes traditionnels comme l'augmentation et la stabilisation du financement de base. Pourquoi le financement n'est-il pas établi sur des bases solides et stables comme c'est le cas pour d'autres mécanismes multilatéraux? Peut-on trouver de nouveaux moyens de faire progresser le financement du développement à l'Organisation des Nations Unies? Quelles sont les conditions qui permettent de rendre plus prévisible et plus stable le financement des activités opérationnelles de développement? Que faut-il faire pour inciter davantage de pays et de partenaires non gouvernementaux à consacrer des ressources supplémentaires aux activités opérationnelles des Nations Unies?

Recommandations

60. Le Conseil est invité à :

a) **Réaffirmer et souligner l'engagement collectif et la volonté politique des États Membres de renforcer le rôle et la capacité des organismes des Nations Unies pour le développement afin qu'ils puissent aider, par tous les moyens, les pays en développement à réaliser les objectifs de développement fixés par la communauté internationale, notamment ceux qui sont énoncés dans la Déclaration du Millénaire;**

b) **Se féliciter des progrès considérables réalisés dans le domaine de la réforme des organismes des Nations Unies pour le développement et les inciter à poursuivre ces réformes en vue d'améliorer la coordination des efforts et des ressources, en particulier à l'échelle nationale;**

c) **Reconnaître que le renforcement du rôle et l'élargissement des compétences des organismes des Nations Unies pour le développement, afin qu'ils puissent aider les pays à réaliser leurs objectifs en matière de développement, exige non seulement que l'on continue à accroître l'efficacité, la cohésion et l'impact de ces organismes, mais aussi que l'on augmente considérablement, dans le même temps, leurs ressources de base et qu'elles soient établies sur une base plus stable, plus prévisible et plus solide;**

d) **Inciter le système des Nations Unies à poursuivre et à développer ses activités de simplification et d'harmonisation;**

e) Inviter les pays donateurs et les pays qui en ont les moyens à augmenter sensiblement leurs contributions au budget de base et au budget ordinaire des organismes des Nations Unies, si possible sur une base pluriannuelle;

f) Encourager l'exploration d'autres sources de financement des activités des organismes des Nations Unies pour le développement;

g) Ouvrir un débat intergouvernemental de fond sur le financement du développement à l'Organisation des Nations Unies, par la création d'un groupe de travail intergouvernemental, en fonction de la nouvelle dynamique du développement et des nouveaux enjeux que représentent, pour les pays en développement et la communauté internationale, les objectifs du Millénaire pour le développement et en vue de formuler des recommandations pratiques qui seront portées à l'attention de l'Assemblée générale à l'occasion de l'examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles en 2004; et

h) Prier le Secrétaire général d'approfondir ses travaux d'analyse à ce sujet afin de nourrir ce débat avec des éléments supplémentaires, de présenter les résultats au Conseil à sa session de fond de 2004 et de soumettre des recommandations à l'Assemblée générale à l'occasion de l'examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles.

Notes

¹ Le présent rapport a été élaboré en application du paragraphe 27 de la résolution 56/201 sur l'examen triennal des activités opérationnelles dans laquelle l'Assemblée générale priait le Conseil économique et social d'examiner, à sa session de fond de 2003, les conclusions sur lesquelles aurait débouché l'examen triennal des orientations des activités opérationnelles de développement et de passer en revue les progrès réalisés en ce qui concerne le financement des activités de coopération du système des Nations Unies pour le développement. Lors de l'élaboration de ce rapport, les organismes du système ont été invités à faire part de leurs vues, dont il a été tenu compte.

² Le débat de la session de fond de 2000 consacré aux activités opérationnelles a donné au Conseil la dernière occasion en date d'examiner cette question de manière approfondie. (Voir le rapport du Secrétaire général publié sous la cote E/2000/46 et la résolution 2000/19 du Conseil sur le financement des activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement.)

³ Au paragraphe 9 de sa résolution 55/162, l'Assemblée générale déclarait qu'elle était consciente que l'application de la Déclaration du Millénaire exigerait qu'on y consacre un financement adéquat aux niveaux national, régional et international.

⁴ Voir S. Devarajan, M. J. Miller et E. V. Swanson, « Goals for development: History, Prospects and Costs », document de travail No 2819, avril 2002 (Washington, Banque mondiale, 2002).

⁵ Voir résolution 55/162, par. 3.

⁶ Voir diagrammes I et II sur le financement ordinaire des quatre principaux fonds et programmes et l'annexe. Le rapport du Secrétaire général portant la cote E/2003/57 contient des données statistiques détaillées sur les activités opérationnelles de développement pour l'an 2001.

⁷ La stabilité des taux de change n'a pas été prise en compte dans la présente analyse. Étant donné que les donateurs versent leur contribution en monnaie nationale, leur valeur correspondante en dollars varie selon les circonstances affectant la monnaie américaine. En 2002, les taux de change ont favorisé les monnaies européennes.

- ⁸ Le présent rapport n'analyse pas le financement de l'aide humanitaire par le système des Nations Unies. Le Conseil est saisi d'un rapport distinct sur cette question pour son débat sur les questions humanitaires.
- ⁹ En 1998, les contributions au PAM ont été de 327,6 millions de dollars pour les ressources de base et de 719,7 millions de dollars pour les autres ressources. En 1999, selon le nouveau système adopté par le PAM, les ressources de base, elles, se sont établies à 1 milliard 513 millions de dollars, les autres ressources totalisant 54,2 millions de dollars. En 2001, les contributions ont totalisé 1 milliard 756 millions de dollars (ressources de base) et 38,1 millions de dollars (autres ressources). Les estimations pour 2002 sont de 1 805 600 000 dollars pour les ressources de base, et de 44,1 millions pour les autres ressources.
- ¹⁰ Près de 100 équipes de pays des Nations Unies ont déclaré avoir pris des initiatives pour l'environnement en 2001, contre un peu plus d'une cinquantaine en 2000.
- ¹¹ Voir résolution 53/192 de l'Assemblée générale, par. 51.
- ¹² En 1999, 27 pays ont augmenté leur contribution aux fonds destinés aux activités de base du PNUD. Onze d'entre eux étaient des pays donateurs, la moitié faisant partie du Comité d'aide au développement, et 16 autres étaient bénéficiaires de programmes. En avril 2000, 9 pays appartenant au Comité et 10 pays bénéficiaires de programmes ont annoncé des contributions plus importantes. À cette époque, huit pays ont annoncé des contributions du même montant qu'en 2000; quatre ont également annoncé des contributions pour 2002 mais seulement 38 % des donateurs ont pu faire des annonces de contributions pour 2002, le montant total s'élevant à 262 millions de dollars. Voir « Mobilizing support and resources for the United Nations funds and programmes: Study 2000: 1 », une étude commandée par le projet Financement du développement (Development Financing) du Ministère suédois des affaires étrangères, 2000. Dans le cas du FNUAP, l'un des effets encourageants a été la diversification accrue de son assiette de contributions. En 1999, 69 pays ont fait des annonces de contributions, tandis qu'en 2001, il y a eu 135 donateurs (mais seulement 27 annonces étaient pluriannuelles et 4 émanaient de pays donateurs). Pour 2003, le Fonds n'a reçu que 13 annonces pluriannuelles et 6 pays industrialisés ont indiqué leur intention d'augmenter leur contribution. Il a l'intention de retrouver un niveau annuel de 300 millions de dollars et d'élargir le nombre des donateurs (en 2003, quatre donateurs sont responsables de 70 % des contributions ordinaires). Bien que l'UNICEF ait intégré les objectifs opérationnels dans son plan de financement pluriannuel – comme en témoigne son plan stratégique à moyen terme avec les ressources, les budgets et les résultats –, la légère hausse des contributions destinées aux activités de base, ces deux dernières années, est considérée avec un optimisme prudent; ces mesures n'ont pas beaucoup modifié la répartition des dépenses. L'introduction du plan de financement pluriannuel a fait augmenter le nombre de donateurs fournissant des contributions et faisant des annonces de contributions pluriannuelles. Toutefois, le nombre et le montant des annonces de contributions de la part des pays en développement à revenu intermédiaire ont diminué, le nombre des pays à faible revenu étant en augmentation. Il existe encore de nombreuses possibilités d'augmenter les contributions des pays à revenu élevé et d'améliorer le partage des dépenses.
- ¹³ Le barème indicatif des contributions utilise notamment le barème des contributions de l'ONU, avec un taux indicatif minimum de 0,001 % et un taux indicatif maximum de 22 % (0,01 % pour les PMA). Il tient compte de la situation économique et sociale des pays en cas d'augmentation du niveau des contributions. Bien qu'il reste fondé sur le volontariat et fonctionne sur une base annuelle, ce système permet d'augmenter le nombre des donateurs. La phase pilote sera réexaminée en 2004.
- ¹⁴ Le modèle suivi par le FIDA définit trois groupes de pays (pays membres de l'OCDE, de l'OPEP et pays en développement destinataires) ce qui permet d'augmenter le nombre des donateurs.
- ¹⁵ L'élément de libéralité, à l'AID, est passé de 18 à 21 % lors de la dernière reconstitution des ressources.
- ¹⁶ Le budget de base annuel d'ONUSIDA est passé de 60 à 95 millions de dollars entre 1996 et 2003.

- ¹⁷ À l'heure actuelle, la part des pays non membres du Comité d'aide au développement dans les fonds destinés aux activités de base, qui est approximativement de 3 %, est trop basse.
- ¹⁸ L'objectif de 0,7 % du PNB est mis en avant depuis 1969, mais seulement 5 pays sur 22 donateurs l'ont rempli. Le record général a été de 0,33 % pour la période 1990-1992 avant de tomber à 0,24 % en 1999 (56 milliards de dollars) puis à 0,22 % en 2000 et en 2001 (soit, respectivement, 53,7 et 51,4 milliards de dollars).
- ¹⁹ Lors d'une réunion tenue à Barcelone par le Conseil de l'Europe avant la Conférence internationale sur le financement du développement (Monterrey), les membres de l'Union européenne se sont engagés à porter collectivement leur aide publique au développement à 0,39 % d'ici à 2006, une décision qui doit les rapprocher de l'objectif de 0,7 % du PNB. Les États-Unis ont annoncé la création d'un « compte pour relever le défi du Millénaire » qui aura pour objet de consacrer au développement des autres pays un volume important de nouvelles ressources qui devrait représenter jusqu'à 5 milliards par an d'ici à 2006, élargissant par là ses opérations de près de 50 %. Le Royaume-Uni a annoncé qu'il proposait la création d'un mécanisme de financement international destiné à contribuer, à long terme, à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et à aider les pays les plus pauvres en levant 50 à 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2015. Le Canada a annoncé qu'il versait 500 millions de dollars au Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).
- ²⁰ *Rapport annuel de la Banque mondiale, 1996*, p. 46.
- ²¹ *Rapport annuel de la Banque mondiale, 2002*, p. 36.

Annexe

Contributions versées par les gouvernements et d'autres sources aux fins des activités opérationnelles des Nations Unies : vue d'ensemble, 1992-2001

(En millions de dollars des États-Unis)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ^a
Contributions versées aux fonds et programmes des Nations Unies											
<i>Ressources de base</i>											
1. PNUD	1 073,8	909,0	942,8	911,0	854,8	766,6	758,0	681,3	634,1	651,7	670,3
2. Fonds gérés par le PNUD	55,9	47,3	63,6	78,1	56,4	51,1	85,9	47,6	45,6	50,3	42,5
3. FNUAP	233,2	217,0	254,5	305,0	232,4	337,0	268,9	244,1	256,4	260,2	260,1
4. UNICEF	707,0	588,0	679,0	541,9	516,1	529,3	577,6	585,9	596,7	541,4	709,0
5. PAM	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	480,0	348,8	327,6	1 513,0	1 532,0	1 756,0	1 805,6
Total des ressources de base	2 069,9	1 761,3	1 939,9	1 836,0	2 139,7	2 032,8	2 018,0	3 071,9	3 064,8	3 259,6	3 487,5
<i>Autres ressources (complémentaires)</i>											
1. PNUD	408,0	409,0	646,6	701,0	916,0	930,3	1 348,0	1 393,0	1 376,0	1 569,0	1 954,6
2. Fonds gérés par le PNUD	227,9	79,6	10,6	14,3	28,0	32,0	10,5	11,8	13,5	15,0	19,3
3. FNUAP	5,0	2,7	10,7	32,1	42,5	32,6	36,5	30,2	130,6	103,6	128,0
4. UNICEF	231,0	278,0	327,0	464,7	424,7	357,7	388,4	500,2	515,6	638,9	747,0
5. PAM	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	853,3	864,1	719,7	54,2	39,2	38,1	44,1
Total des autres ressources (complémentaires)	871,9	769,3	994,9	1 212,1	2 264,5	2 216,7	2 503,1	1 989,4	2 074,9	2 364,6	2 893,0
Contributions versées aux autres fonds et programmes des Nations Unies ^b	73,5	55,0	78,3	69,8	121,0	83,8	72,7	369,5	364,1	495,9	n.d.
Contributions versées aux fins des activités opérationnelles des institutions spécialisées											
Contributions statutaires aux budgets ordinaires	219,4	345,8	280,0	433,4	269,5	402,6	297,3	444,0	469,6	424,0	n.d.
Contributions extrabudgétaires	649,5	706,5	651,2	645,9	646,5	695,5	852,7	975,8	1 178,0	1 189,0	n.d.
Total des contributions versées aux institutions spécialisées	868,9	1 052,3	931,2	1 079,3	916,0	1 098,1	1 150,0	1 419,8	1 647,6	1 613,0	n.d.
Total général	5 619,1	5 073,3	5 489,3	5 479,6	5 479,6	5 431,4	5 742,4	6 850,2	7 151,5	7 733,5	n.d.

^a Estimations.

^b Contributions aux budgets ordinaires et contributions extrabudgétaires, y compris les contributions gouvernementales autofinancées à l'Organisation des Nations Unies et à ses commissions régionales, à l'ONU-Habitat, à la CNUCED et au Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues.