



Assemblée générale

Distr. générale
19 mai 2004
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session
Point 112 de la liste préliminaire*
Planification des programmes

Cadre stratégique proposé pour l'exercice biennal 2006-2007

Premier volet : Plan-cadre

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Généralités	1	2
II. Objectifs à long terme de l'Organisation	2-29	2
III. Structure et présentation	30-55	7
A. Généralités	30-35	7
B. Textes portant autorisation des travaux et responsabilité collective	36-38	9
C. Contribution non exclusive mais décisive	39	9
D. Structure du cadre stratégique	40-41	10
E. Objectif de l'Organisation	42-43	10
F. Réalisations escomptées	44-45	10
G. Indicateurs de succès	46-48	11
H. Stratégie	49-50	11
I. Enseignements tirés de l'expérience	51-55	12
IV. Priorités pour l'exercice 2006-2007	56	13

* A/59/50 et Corr.1.



I. Généralités

1. Le cadre stratégique pour la période 2006-2007 a été établi en application de la résolution 58/269 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 2003, et des Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/2000/8).

II. Objectifs à long terme de l'Organisation

2. Les États Membres ont ébauché un vaste cadre stratégique pour les travaux de l'Organisation des Nations Unies au XXI^e siècle dans la Déclaration du Millénaire et dans les textes issus des grandes conférences tenues entre 1992 et 2002. Il faut toutefois admettre que l'horizon s'est considérablement assombri depuis que la Déclaration du Millénaire a été adoptée en septembre 2000. Des nuages tels que le terrorisme international et les profondes divisions à propos du conflit en Iraq font planer leur ombre sur le paysage international. On assiste à la montée des tensions causées par les divergences culturelles et religieuses tant entre les États qu'à l'intérieur, et l'économie mondiale est confrontée à maintes incertitudes.

3. Paradoxalement, dans ce climat, la vision présentée et les objectifs fixés lors du Sommet du Millénaire et des conférences mondiales ne sont pas moins valides qu'ils ne l'étaient il y a quatre ans. Bien au contraire, les valeurs de liberté, d'égalité, de solidarité, de tolérance, de respect de la nature et de responsabilité partagée restent fondamentales, et ont plus que jamais besoin de champions. L'objectif suprême de l'ONU dans les années à venir doit être de traduire ces valeurs en réalité pour tous les peuples de la planète.

4. Malgré les nombreux problèmes et reculs, la mondialisation continue d'être la réalité incontournable qui façonne la destinée de l'humanité en cette ère nouvelle. L'interaction entre les sociétés dans différentes parties du monde est plus importante, plus rapide et plus intense. Ce phénomène offre de nombreuses possibilités aux groupes et aux personnes qui se trouvent en position d'en tirer parti. Mais la mondialisation, surtout lorsqu'elle n'est pas gérée conformément aux valeurs mentionnées plus haut, a de nombreux effets négatifs. Des millions de personnes estiment en être victimes. Et de nombreuses autres se voient nier la possibilité d'en tirer les bénéfices. Cela est particulièrement vrai des personnes et des familles qui vivent en marge de la société, et de pays tout entiers – nombre d'entre eux en Afrique – qui vivent en marge de l'économie mondiale.

5. Il n'y a rien de neuf dans les observations ci-dessus. Cette réalité incontournable saute aux yeux depuis au moins une décennie, de même que les changements dans les relations internationales qui ont suivi la fin de la guerre froide. Mais les incidences de ces immenses bouleversements ne se sont pas encore entièrement fait sentir. Maintes surprises nous attendent, et il nous faudra tirer la leçon de maints nouveaux enseignements – ou mieux assimiler les anciens. Peut-être les qualités les plus importantes dont une organisation puisse faire preuve, lorsqu'elle établit les plans pour l'avenir à moyen terme, sont-elles la souplesse et la capacité de relever les défis imprévus.

6. Cela est particulièrement vrai dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales, où des menaces comme le terrorisme et les armes de destruction

massive, bien qu'elles ne soient pas nouvelles à proprement parler, ont acquis une importance neuve et se présentent dans des combinaisons différentes et alarmantes. En fait, la crainte que des groupes terroristes n'aient acquis ou ne soient en train d'acquiescer des armes radioactives ou biologiques est devenue la préoccupation sécuritaire majeure de nombre de pays industrialisés. Ce n'est peut-être pas encore un souci prioritaire pour les pays en développement, mais il est évident qu'ils ne peuvent pas être sûrs de leur immunité.

7. L'ONU doit par nécessité être à l'avant-garde de la lutte contre le terrorisme international, car pour que les précautions soient efficaces, il faut la coopération étroite de tous les États. Le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité, créé au lendemain même des attaques perpétrées aux États-Unis en septembre 2001, est un élément central de cet effort. Il joue un rôle important en maintenant le dialogue entre le Conseil de sécurité et les États Membres, ainsi qu'avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales, sur le renforcement des capacités de lutte contre le terrorisme. Le Comité se voit désormais renforcé par un organisme d'appui qui vient d'être créé au Secrétariat, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme. Dans une perspective plus large, le système des Nations Unies poursuivra ses efforts pour assurer que les mesures qu'il prend aideront à réduire l'espace dans lequel le terrorisme peut prendre racine. De nouvelles innovations s'imposeront très certainement dans les années qui viennent.

8. De même, les mesures prises pour restreindre la prolifération des armes de destruction massive – en particulier les armes nucléaires – et en fait pour progresser sur la voie d'un désarmement réel dans ce domaine, nécessiteront indubitablement l'intensification des efforts multilatéraux. Certes, la coercition peut se révéler nécessaire dans certains cas, mais il est crucial que ces mesures soient clairement fondées sur les traités multilatéraux de non-prolifération et de désarmement, et que l'on voie que tous les États les appliquent de bonne foi.

9. Entre-temps, il faut s'attendre à ce que l'on continue de demander à l'ONU de mener des activités de maintien et de consolidation de la paix – surtout en Afrique, mais pas seulement sur ce continent, loin s'en faut. Une force des Nations Unies sera prochainement déployée en Haïti. Il faut s'attendre à ce que de nombreuses nouvelles missions de ce type, comme celles qui opèrent déjà au Kosovo et en Afghanistan, restent sur place un bon moment; et il ne manquera pas d'y en avoir d'autres. Ce n'est pas là un phénomène temporaire. L'ONU doit s'attendre à continuer de recevoir de nombreuses demandes de gestion des conflits, sous une vaste variété de formes, et il faudra renforcer sa capacité de répondre à ces demandes.

10. Qui plus est, même lorsque cette gestion réussit et que l'on arrive à mettre fin aux conflits, le fait même qu'ils aient éclaté marque un échec de l'objectif premier de l'ONU, qui est de *prévenir* et d'éliminer les menaces à la paix, et d'amener par des moyens pacifiques l'ajustement ou le règlement des différends ou des situations qui risquent de déboucher sur une rupture de la paix. Ces dernières années, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont de plus en plus mis l'accent sur la *prévention des conflits armés* – en particulier la guerre civile – et sur la nécessité d'accorder une sérieuse attention aux causes fondamentales des conflits, notamment les facteurs économiques, sociaux et culturels, bien avant qu'une société ne se retrouve au bord d'une crise de violence majeure. On a récemment marqué le dixième anniversaire du génocide au Rwanda, ce qui a souligné encore davantage

l'urgence de tels efforts et rappelé que le génocide se produit invariablement dans un contexte de guerre et que par conséquent la prévention des conflits armés doit être un élément central de tout plan crédible de prévention d'un nouveau génocide.

11. Pour la majorité des habitants de la planète, les menaces les plus immédiates sont celles que l'on associe généralement à la pauvreté, ou celles auxquelles les pauvres sont plus vulnérables que les riches. Parmi ces menaces on peut citer la faim, l'absence d'assainissement ou d'eau potable salubre, la dégradation de l'environnement, les crimes violents, les conflits menés avec des armes de faible technologie, et les maladies endémiques ou épidémiques comme le paludisme, la tuberculose et le VIH/sida.

12. Donc, même d'un point de vue sécuritaire, il est impératif que l'ONU continue de donner la place d'honneur à la promotion d'une croissance économique soutenue et du développement durable – c'est-à-dire à la lutte contre la pauvreté et l'inégalité. Dans ce domaine, les participants au Sommet du Millénaire et aux grandes conférences ont fixé des objectifs précis, assortis de délais, qui permettront de mesurer les progrès réalisés 15 ans après le début du siècle. Ces objectifs, désormais connus sous le nom d'objectifs du Millénaire pour le développement, ne peuvent être réalisés que par les peuples et les gouvernements des États Membres de l'Organisation des Nations Unies.

13. Lors de la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey (Mexique) en mars 2002, les pays en développement se sont engagés, dans leur propre intérêt, à améliorer la gouvernance et à instaurer des conditions favorables à l'investissement. Mais beaucoup d'entre eux ont besoin d'aide dans cette tâche. Il a été clairement reconnu que des efforts particuliers s'imposaient aussi de la part des pays développés. Ceux-ci ont un rôle crucial à jouer, tant en accroissant l'aide publique au développement qu'en élaborant plus avant un système commercial et financier multilatéral ouvert, équitable, fondé sur les règles, prévisible et non discriminatoire, ainsi qu'en abordant de façon globale les problèmes d'endettement des pays en développement, en assurant que le prix des médicaments essentiels est abordable dans les pays en développement, et en mettant à disposition les avantages des nouvelles technologies, en particulier les technologies informatiques.

14. Mais dans aucun de ces domaines ne peut-on laisser les pays les plus riches prendre toutes les décisions. Bien au contraire, il est d'importance cruciale que les pays en développement aient leur mot à dire, et qu'ils se voient accorder un rôle plus important dans les diverses tribunes de prise de décisions.

15. D'après la plupart des indicateurs, l'Afrique continue d'être à la traîne du reste du monde en développement et connaît plus que sa part des souffrances qu'entraînent les conflits violents, la pauvreté et la maladie. Et pourtant, les dirigeants africains s'attaquent aujourd'hui à ces problèmes avec une énergie et un engagement plus forts que jamais auparavant. L'Union africaine et le nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique donnent les mécanismes voulus pour une solidarité intra-africaine plus efficace, notamment dans le domaine du règlement des conflits, et permettent par ailleurs de présenter des interlocuteurs africains plus crédibles aux entités en dehors de l'Afrique qui souhaiteraient instaurer un réel partenariat avec elle. L'un des rôles essentiels de l'ONU dans les années qui viennent sera d'appuyer ces partenariats et d'aider à assurer qu'ils portent sur des éléments concrets.

16. Les Africains ont aussi pris l'initiative de mettre en place de nouvelles institutions et capacités pour le règlement des conflits, le maintien de la paix et la consolidation de la paix. On attendra de l'ONU, qui a déjà beaucoup fait pour consolider la paix dans les pays d'Afrique, du Mozambique à la Sierra Leone, qu'elle appuie ces efforts locaux et en fait qu'elle y participe – parfois même qu'elle joue un rôle directeur, comme elle le fait actuellement au Libéria et en Côte d'Ivoire.

17. L'aspect le plus tragique de la destinée de l'Afrique ces dernières années est peut-être la forte prévalence du VIH/sida dans de nombreux pays. Ceci est apparu non seulement comme une tragédie humaine de proportions insoutenables, mais aussi comme un obstacle majeur au développement, car la maladie annule et inverse les progrès de plusieurs décennies en ce qui concerne l'espérance de vie et la croissance économique. Mais si l'Afrique a été la première à ressentir le plein effet de ce fléau, il s'agit manifestement d'un phénomène d'ampleur mondiale. Des régions comme l'Asie de l'Est et du Sud et l'ancien bloc soviétique sont peut-être proches d'une explosion des taux d'infection. En tout état de cause, la lutte contre cette épidémie mondiale sera très certainement l'une des toutes premières priorités du système des Nations Unies pour nombre des années à venir.

18. Le développement durable repose sur trois piliers : le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement. Tous trois sont d'importance vitale pour les pays développés comme pour les pays en développement. En particulier, le danger que mentionne la Déclaration du Millénaire – vivre sur une planète irrémédiablement ravagée par les activités humaines et dont les ressources ne suffiraient plus à pourvoir aux besoins de ses habitants – menace l'humanité tout entière. Élaborer et appliquer une stratégie mondiale pour contrer ce risque pourrait même venir à être considéré, dans les prochaines décennies, comme la priorité la plus urgente de toutes pour l'Organisation des Nations Unies.

19. Il apparaît clairement, tout au moins depuis le Sommet de Johannesburg, que des questions telles que l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur de sources d'énergie nouvelles et durables doivent figurer au centre des débats sur la politique des pouvoirs publics. Assurer une exploitation équitable et durablement viable des biens collectifs mondiaux, en particulier de l'« indivis mondial », continue de poser un défi majeur à la gouvernance mondiale, et ce défi n'a pas encore été relevé. De même, les politiques qui doivent permettre de freiner les changements climatiques et de s'y adapter sont, dans la meilleure des hypothèses, appliquées de manière inégale, alors même que la réalité de ces changements est attestée par des indices qui continuent de s'accumuler. Deux ans après la date limite fixée dans la Déclaration du Millénaire, le Protocole de Kyoto n'est toujours pas entré en vigueur, mais même quand il aura pris effet, il ne constituera pas, loin s'en faut, un remède suffisant.

20. En bref, il est probable que l'Organisation des Nations Unies sera plus largement sollicitée dans le domaine de l'environnement à moyen terme.

21. Les organes des Nations Unies qui s'occupent des droits de l'homme seront eux aussi davantage sollicités. Depuis quelques années, le terrorisme s'avère être l'un des plus graves défis, peut-être même le plus grave défi, pour les droits de l'homme dans le monde entier. Il constitue en soi une provocation et une menace directe pour ces droits et pour les autres valeurs universelles. Mais il mise

également sur la vulnérabilité des sociétés libres, qui tient à leur nature ouverte, et les incite ainsi à restreindre les libertés lorsqu'elles cherchent à se protéger contre cette menace.

22. En fait, comme il est indiqué dans le rapport de 2003 sur l'application de la Déclaration du Millénaire, le terrorisme a déjà contribué à créer, à l'échelle de la planète, un climat dans lequel certains droits de l'homme reconnus depuis longtemps en théorie, sinon en pratique, se trouvent remis en cause et où des avancées faites par les démocraties dans les années 90, pour lesquelles il a fallu se battre, risquent d'être annulées. Les actes de racisme, d'antisémitisme et d'islamophobie se multiplient et risquent de provoquer des antagonismes entre des peuples ou des populations de religions ou de cultures différentes, tant sur la scène internationale que dans la politique intérieure de nombreux États. Comme à l'époque de la guerre froide, on a tendance à minimiser les atteintes aux droits de l'homme, ou même à les justifier, au nom des impératifs suprêmes liés à la sécurité nationale. Et même simplement pour la lutte menée contre le trafic des stupéfiants et la criminalité – qui est vitale en soi –, on fait peu de cas des droits de l'homme dans certains pays.

23. Pourtant, les droits de l'homme et la bonne gouvernance gardent toute leur importance dans le contexte de la lutte pour le développement. Il est absolument essentiel d'inculquer le respect de la légalité en faisant preuve d'autorité et en montrant l'exemple, aussi bien sur le plan national que dans les relations internationales.

24. Les processus de longue durée liés à la mondialisation créent également des défis pour les droits de l'homme et la démocratie. Les migrations en particulier, nonobstant les avantages économiques et culturels qu'elles présentent pour les pays bénéficiaires, continuent de susciter des réactions et des politiques qui portent souvent atteinte aux droits fondamentaux des migrants de manière directe, mais aussi en les incitant à emprunter des itinéraires clandestins ou illégaux, et en les rendant plus vulnérables face aux abus scandaleux commis par les passeurs et ceux qui se livrent à un trafic illicite d'êtres humains.

25. Le principal défi que tous les pays devront relever dans les années à venir sera de mettre en pratique les normes convenues relatives aux droits de l'homme, à la démocratie et à la primauté du droit, qu'ils se sont déjà engagés à respecter en vertu de conventions internationales et d'autres instruments juridiquement contraignants. L'ONU devra collaborer étroitement avec les États Membres pour les aider à améliorer leurs capacités dans ce domaine.

26. La multiplication des références à la religion et à l'appartenance ethnique pour faire la distinction entre amis et ennemis dans des conflits violents contribue également à encourager les agressions contre des civils, y compris des femmes et des enfants, et les manquements au respect dû aux agents humanitaires, y compris ceux employés par l'ONU, en tant que non-combattants. En même temps, du fait que les médias et le système politique international accordent une priorité quasi-exclusive à certains conflits comme celui qui déchire l'Iraq, il est de plus en plus difficile de mobiliser des ressources pour secourir les victimes d'autres conflits moins médiatisés, notamment en Afrique. Ce traitement déséquilibré de l'information tend également à occulter le fait que la grande majorité des personnes qui nécessitent des secours d'urgence ne sont pas victimes de conflits à proprement parler, mais de catastrophes naturelles. Corriger ces idées erronées sera l'une des

tâches à laquelle l'ONU devra s'atteler en priorité dans les années à venir en tant qu'organisme ayant pour vocation de promouvoir et de coordonner l'action humanitaire.

27. À mesure que le monde évolue, l'Organisation des Nations Unies doit continuer à se renouveler et à s'adapter aux nouvelles réalités. L'effort entrepris pour l'améliorer en tant qu'instrument permettant aux peuples du monde entier d'organiser une action concertée pour faire face à des menaces et à des besoins communs doit, par définition, avoir un caractère permanent et continu. Les principaux organes de l'Organisation demandent tous à être réformés. Par ailleurs, comme l'éventail des acteurs non gouvernementaux qui prennent part aux affaires internationales s'élargit sans cesse, l'ONU doit adapter ses structures et ses politiques de manière à tirer le meilleur parti possible des contributions qu'ils sont susceptibles d'apporter dans les délibérations tout en préservant le rôle irremplaçable qui revient aux gouvernements dans la prise des décisions.

28. S'il est probable que le recours à la force pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales restera une prérogative dévolue aux États Membres qui agissent en vertu d'un mandat du Conseil de sécurité, il semble que l'ONU sera appelée au moins autant, et peut-être plus que jamais, à intervenir de manière moins spectaculaire dans des situations extrêmement diverses. Par conséquent, il sera toujours vital pour elle d'être capable de réagir rapidement pour pouvoir répondre à des sollicitations multiples et les États Membres devront s'assurer que les ressources mises à sa disposition sont adaptées à ces besoins croissants.

29. Il reste encore beaucoup à faire pour accroître l'efficacité de l'Organisation et faire en sorte que ses rapports, ses réunions et ses autres activités reflètent les nouvelles priorités à l'échelle mondiale. C'est dans cette optique que le cadre stratégique pour la période 2006-2007 a été établi.

III. Structure et présentation

A. Généralités

30. Dans sa résolution 58/269 du 23 décembre 2003, l'Assemblée générale, ayant examiné les rapports du Secrétaire général intitulés « Examen intergouvernemental du plan à moyen terme et du budget-programme » (A/57/786) et « Améliorations du processus actuel de planification et de budgétisation » (A/58/395 et Corr.1), la note du Secrétaire général intitulée « Améliorations à apporter au processus actuel de planification et de budgétisation » (A/58/600), ainsi que les rapports du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur la question (A/58/7/Add.5 et A/58/610), a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa cinquante-neuvième session un cadre stratégique pour l'exercice biennal 2006-2007, destiné à remplacer l'actuel plan à moyen terme sur quatre ans.

31. Le cadre stratégique comprend deux volets : un plan-cadre fixant les objectifs à long terme de l'Organisation (premier volet) et un plan-programme biennal (deuxième volet). D'après les dispositions énoncées par l'Assemblée, il sera la principale directive de politique générale de l'Organisation des Nations Unies et c'est sur la base de ce document que seront accomplies la planification des programmes, la budgétisation, le suivi et l'évaluation, conformément au Règlement

et aux règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation.

32. Le cadre stratégique pour la période 2006-2007 traduit en programmes et sous-programmes les directives données par les organes délibérants. En fixant les objectifs à long terme de l'Organisation comme le prévoit la résolution 58/269 de l'Assemblée générale, le plan-cadre (premier volet) analyse les défis auxquels l'ONU devra faire face de façon générale, en tenant dûment compte des objectifs de développement convenus sur le plan international, y compris ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire ainsi que dans les textes issus des grandes conférences des Nations Unies tenues depuis 1992 et les accords internationaux conclus depuis cette même date. Le premier volet renferme également les priorités proposées pour l'exercice biennal 2006-2007.

33. Le plan-programme biennal (deuxième volet) remplace l'actuel plan à moyen terme sur quatre ans et englobe 26 programmes qui, pour l'essentiel, sont structurés de la même manière que dans le plan à moyen terme pour la période 2002-2005. Chaque programme correspond aux travaux exécutés par une entité organique, généralement un département (une concordance étant assurée avec le chapitre pertinent du budget-programme), et se subdivise en un certain nombre de sous-programmes, chacun d'eux correspondant également à une entité organique, généralement une division. Le programme relatif au contrôle international des drogues et celui qui a trait à la prévention du crime et à la justice pénale ont été regroupés sous le titre « Contrôle international des drogues, prévention du crime et justice pénale » (nouveau programme 11).

34. Afin de se conformer à la disposition énoncée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/269, selon laquelle les textes explicatifs des fascicules du budget-programme doivent être identiques au texte du plan-programme biennal, on a apporté, au programme 24 (Services de gestion et d'appui), des modifications qui visent à donner une description plus détaillée pour les travaux exécutés dans les bureaux hors Siège, à savoir les Offices des Nations Unies à Genève, Vienne et Nairobi. Par ailleurs, on a ajouté un nouveau programme intitulé « Activités financées en commun » (programme 26) dans le cadre stratégique pour rendre compte des travaux accomplis par la Commission de la fonction publique internationale, le Corps commun d'inspection, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination et le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité.

35. Le plan-programme biennal (deuxième volet) a été établi avec le concours de tous les départements, mais on a également tenu compte des résultats de l'examen effectué par les organes intergouvernementaux spécialisés pour les programmes relevant de leurs domaines de compétence respectifs. Les modifications que ces organes ont recommandé d'apporter au projet de plan-programme ont été incorporées, le cas échéant. Lorsqu'il n'a pas été possible d'intégrer les changements en raison du calendrier établi pour les réunions, les recommandations formulées par les organes intergouvernementaux seront communiquées au Comité du programme et de la coordination au moment où il examinera les programmes pertinents.

B. Textes portant autorisation des travaux et responsabilité collective

36. Les textes portant autorisation des travaux, qui sont énumérés après chaque programme, sont adressés aux gouvernements, aux organes intergouvernementaux, aux organismes des Nations Unies et à d'autres entités, ainsi qu'au Secrétaire général. Les programmes et les sous-programmes élaborés doivent permettre d'assurer la bonne exécution des mandats correspondants. Par conséquent, la responsabilité de l'exécution des programmes ne revient pas uniquement aux États Membres (agissant individuellement ou constitués en organes intergouvernementaux), pas plus qu'au Secrétariat. Il s'agit d'une responsabilité collective qui suppose que les États Membres et le Secrétariat travaillent en bonne harmonie; à cet égard, le succès de la communauté internationale peut être mesuré par l'aptitude à atteindre les objectifs fixés et à concrétiser les réalisations escomptées.

37. Sur la base de ce principe de la responsabilité collective, on a défini des objectifs, des réalisations escomptées et des indicateurs de succès de manière à rendre compte non seulement des activités du Secrétariat mais aussi des réalisations du sous-programme dans son ensemble en considérant les avantages et les progrès qui en résultent pour les bénéficiaires visés. Les États Membres sollicitent le concours ou la collaboration du Secrétaire général, par exemple pour des opérations de paix, l'organisation d'élections, l'application de normes et de règles internationales, le respect d'engagements contractés en vertu d'instruments internationaux, le développement économique et social, etc. Parfois, le Secrétariat est amené à collaborer avec d'autres entités du système des Nations Unies et des agents de la société civile et du secteur privé aux fins de la réalisation des objectifs. Les changements positifs recherchés sont le fruit d'une coopération entre de nombreuses parties prenantes.

38. Il faut faire une distinction entre les directives qui fixent l'orientation générale des programmes et des sous-programmes et celles qui déterminent une action spécifique du Secrétaire général. Cette distinction est importante pour l'élaboration du plan étant donné que, au stade de la planification, on met l'accent sur une stratégie qui doit permettre de traduire les directives générales des organes délibérants par des réalisations escomptées, alors que, au stade de l'établissement du budget, on tient pleinement compte des demandes formulées pour des produits particuliers. En conséquence, la liste des produits ne figure pas dans le cadre stratégique; elle sera présentée dans le budget-programme uniquement.

C. Contribution non exclusive mais décisive

39. Si certaines des réalisations escomptées au niveau du Secrétariat ne peuvent pas être entièrement imputées au Secrétariat du fait qu'il y a un grand nombre de parties prenantes, on peut néanmoins admettre qu'il est légitime d'affirmer que les activités entreprises et les produits/services fournis par le Secrétariat – lorsqu'ils sont bien conçus et exécutés de manière efficace – ont contribué à ces résultats. Pour justifier cette affirmation, on peut aussi faire valoir que, au stade de l'établissement du budget, les directeurs de programme sont tenus de déterminer la nature et l'ampleur des activités ou des produits et de choisir ceux qui assureront la concrétisation des réalisations escomptées figurant dans le plan-programme biennal.

D. Structure du cadre stratégique

40. La structure du plan-programme biennal (deuxième volet) est la même que celle du plan à moyen terme pour la période 2002-2005. Pour chaque programme sont présentés : a) l'orientation générale, qui décrit le principal objet du programme dans son ensemble, les changements qui devraient résulter de son exécution et les bénéfiques que peuvent en attendre les utilisateurs finals; b) des sous-programmes; et c) la liste des textes portant autorisation des activités. Chaque sous-programme est présenté conformément aux principes de la budgétisation axée sur les résultats, suivant un cadre logique qui comprend les éléments suivants : a) objectif de l'Organisation; b) réalisations escomptées (Secrétariat); et c) indicateurs de succès, lesquels figurent dans un tableau comparable à celui utilisé pour le budget-programme. Pour chaque sous-programme, il est défini une stratégie à suivre pour obtenir les réalisations escomptées.

41. Le cadre logique, qui met en évidence l'articulation des objectifs (le principal objet du sous-programme), des réalisations escomptées (bénéfices découlant pour les utilisateurs finals des produits exécutés pour atteindre les objectifs) et des indicateurs de succès (critères permettant de mesurer si les réalisations escomptées se sont matérialisées), constitue une grille d'analyse grâce à laquelle les directeurs de programme pensent évaluer la pertinence, l'utilité, l'efficacité et l'efficacé des travaux de l'Organisation. La gestion axée sur les résultats des programmes et activités prescrits a pour but de rendre le Secrétariat plus efficace et de veiller à ce que, dans toutes ses activités, l'Organisation s'attache en priorité aux résultats.

E. Objectif de l'Organisation

42. Les objectifs définis engagent l'ensemble de l'Organisation (les États Membres et le Secrétariat) et non pas seulement les organes intergouvernementaux ou le Secrétariat. Autrement dit, ils représentent le résultat final attendu et non pas ce que doit mettre en œuvre l'entité chargée de l'exécution du sous-programme pour y parvenir. Un objectif peut consister, par exemple, à « maintenir la paix et la sécurité internationales en assurant la prévention, la maîtrise et le règlement des conflits par des moyens pacifiques », ce qui représente un objectif pour l'ensemble de l'Organisation, mais pas à « suivre et analyser les situations risquant de déboucher sur un conflit », activité qui relève du Département des affaires politiques. Les objectifs définis dans le cadre logique suivant lequel les programmes sont conçus sont formulés au niveau le plus élevé.

43. Des efforts ont été faits pour que le texte soit succinct, résume les données essentielles du sous-programme et reprenne les termes choisis par les États Membres. Les objectifs énoncés dans le plan-programme biennal (deuxième volet) ne sont pas limités dans le temps à une période de deux ans.

F. Réalisations escomptées (Secrétariat)

44. Les réalisations escomptées (également désignées par l'expression « résultats escomptés ») correspondent aux effets de l'exécution des produits et services qui doivent être fournis par le Secrétariat dans un délai de deux ans. Dans la mesure où les réalisations escomptées représentent des résultats favorables pour les utilisateurs

finals, les directeurs de programme doivent soigneusement définir les nombreuses catégories de bénéficiaires visés. Lorsque les réalisations escomptées se concrétisent, l'objectif de l'Organisation est atteint. Autrement dit, dans l'architecture du programme, les réalisations escomptées se situent en dessous de l'objectif.

45. De nombreuses réalisations escomptées peuvent être définies pour un même sous-programme, mais il a été décidé de ne retenir que les plus essentielles et les plus représentatives du sous-programme.

G. Indicateurs de succès

46. Le choix des indicateurs de succès a été guidé par les critères suivants : ils devaient être clairement liés aux réalisations escomptées, permettre de mesurer les effets du sous-programme et être mesurables. Les indicateurs ont pour la plupart été formulés de manière à indiquer exactement les données à recueillir pour mesurer les réalisations escomptées. Le plus difficile a été de faire le tri parmi les nombreux indicateurs susceptibles d'être utilisés au cours de la mise en œuvre et de retenir, au stade de la planification, les plus importants ou les plus stratégiques, ceux qui seraient utiles ou pertinents pour déterminer le degré de succès du sous-programme. Au stade de la mise en œuvre, un plus grand nombre d'indicateurs pourraient être utilisés pour mesurer d'autres aspects du sous-programme. Il convient de souligner que les indicateurs n'évaluent que l'apport de l'entité chargée de l'exécution du sous-programme et non celui d'autres parties prenantes.

47. Il n'est pas facile de mesurer les résultats obtenus. Le choix des principaux indicateurs s'est révélé un exercice difficile, comme pour les gouvernements et d'autres entités du système des Nations Unies. Cela étant dit, des progrès ont été accomplis depuis l'adoption de la budgétisation axée sur les résultats il y a quatre ans, et il ne fait aucun doute que le nombre d'indicateurs mesurables et formulés de manière à montrer exactement les données qui seront recueillies a nettement augmenté. Les mesures des résultats, à savoir les valeurs de départ et les valeurs cibles, n'apparaissent pas dans le plan-programme biennal, mais figureront dans le budget-programme.

48. D'aucuns pourraient penser que les indicateurs de succès ne sont pas suffisamment quantifiables. Ainsi, on pourrait dire « une augmentation de 10 % du nombre d'institutions nationales qui appliquent les normes internationales » plutôt qu'« une augmentation du nombre d'institutions nationales qui appliquent les normes internationales ». S'il est vrai que cette donnée chiffrée faciliterait le contrôle de l'exécution, « une augmentation du nombre... » est néanmoins quantifiable. L'ajout de « de 10 % » est la prochaine étape, qui pourra être atteinte lorsque plus d'expérience aura été acquise dans l'analyse des tendances sur la base des données recueillies pour mesurer les résultats.

H. Stratégie

49. La stratégie (c'est-à-dire la description de la marche à suivre pour arriver au but) indique les principaux efforts qui devront être déployés, sur une période de deux ans, pour répondre aux besoins de ceux qui doivent être les bénéficiaires. Elle définit la marche à suivre pour concrétiser les réalisations escomptées, non pas les

activités à entreprendre ou les produits à exécuter. Il peut s'agir de « veiller à que les questions de développement soient dûment prises en compte dans les débats intergouvernementaux », mais non « d'organiser une réunion » ou « d'établir un rapport », car ce sont là des activités.

50. Dans les anciens plans à moyen terme, tout ce qui était entrepris dans le cadre du sous-programme était souvent expliqué dans le moindre détail, et les activités décrites tout au long du document. Des efforts concertés ont donc été déployés pour éviter de citer des produits précis dans le plan-programme biennal, puisqu'ils doivent figurer dans le budget-programme.

I. Enseignements tirés de l'expérience

51. C'est dans le plan à moyen terme pour l'exercice 2002-2005 qu'a été utilisé pour la première fois le cadre logique montrant les corrélations entre objectif, stratégie, réalisations escomptées et indicateurs de succès, conformément au Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation. Dans son rapport intérimaire sur la budgétisation axée sur les résultats pour l'exercice biennal 2002-2003 (A/57/478), le Secrétaire général a attiré l'attention sur l'expérience acquise, les enseignements tirés de cette expérience et les problèmes rencontrés. Beaucoup des difficultés signalées n'ont pas encore été surmontées. Une formation continue et un encadrement constant sont nécessaires pour aider les départements à passer à un mode de gestion axé non pas sur des produits à exécuter, mais sur des résultats à atteindre.

52. L'apprentissage par la pratique a été un facteur essentiel dans l'application concrète de la budgétisation axée sur les résultats, comme en témoigne le cadre logique amélioré présenté dans le budget-programme pour l'exercice biennal 2004-2005, dont se sont félicités le Comité du programme et de la coordination, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et l'Assemblée générale.

53. Les ateliers organisés pendant l'exercice 2002-2003, le rapport du Secrétaire général sur l'exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 2002-2003 (A/59/69) et les réunions d'information et séances de travail organisées en vue de l'établissement du plan-programme biennal ont contribué à mieux faire comprendre le cadre logique et ses incidences sur : a) la gestion axée sur les résultats du programme de travail; et b) les répercussions de ce mode de gestion sur la conception des programmes, leur exécution, le contrôle de leur exécution et leur évaluation.

54. Il y a bien sûr encore des progrès à faire et le Département de la gestion travaille en étroite collaboration avec le Bureau des services de contrôle interne, responsable des volets contrôle de l'exécution et évaluation des programmes du cycle de planification, de budgétisation, de contrôle de l'exécution et d'évaluation des programmes, pour prendre les devants en aidant les départements à adopter un mode de gestion complètement axé sur les résultats. D'autres mesures sont prises pour améliorer les systèmes informatisés, établir des normes, concevoir des manuels, arrêter des directives et former les intéressés.

55. La planification permet d'établir un cadre de référence à partir duquel les États Membres peuvent faire le bilan de l'action menée par l'Organisation dans son ensemble et le Secrétaire général peut établir son budget-programme biennal. La planification impose une certaine discipline au Secrétariat et l'oblige à interpréter précisément les mandats qui lui sont confiés et à déterminer les réalisations escomptées avant de mettre en œuvre ses programmes, afin d'atteindre les objectifs convenus. Les objectifs de l'Organisation ne pouvant pas, en général, être atteints dans un délai de deux ans, le Secrétariat a d'autant plus besoin de planification pour comprendre, sous la conduite des États Membres, la direction qu'il doit suivre à plus long terme. La planification, qui donne une vue d'ensemble du rôle de l'Organisation, forme la toile de fond sur laquelle se dessinent les activités qui seront menées. C'est sur la planification que repose l'établissement du budget-programme, qui décrit dans le menu la gamme des produits ou services à exécuter et indique les ressources nécessaires pour que les réalisations escomptées se concrétisent.

IV. Priorités pour l'exercice 2006-2007

56. Les problèmes persistants et les difficultés attendues, tels qu'ils sont décrits dans le cadre stratégique relatif à l'exercice en cours resteront les mêmes pendant l'exercice 2006-2007. On se souvient que pour les deux périodes de planification 1998-2001 et 2002-2005, l'Assemblée générale avait retenu huit domaines prioritaires, qui couvraient la grande majorité des activités de fond menées par l'Organisation. Puisque les conditions qui ont présidé au choix de ces priorités existent toujours aujourd'hui, l'Assemblée générale pourrait peut-être envisager de réaffirmer les priorités suivantes pour l'exercice 2006-2007 :

- a) Maintien de la paix et de la sécurité internationales;
- b) Promotion d'une croissance économique soutenue et du développement durable, conformément à ses résolutions en la matière et aux décisions prises lors des récentes conférences des Nations Unies;
- c) Développement de l'Afrique;
- d) Promotion des droits de l'homme;
- e) Coordination efficace des opérations d'aide humanitaire;
- f) Promotion de la justice et du droit international;
- g) Désarmement;
- h) Lutte contre la drogue, prévention du crime et lutte contre le terrorisme international sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations.