



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

Distr. générale
15 novembre 2010
Français
Original : anglais

Première session ordinaire de 2011

31 janvier-3 février 2011, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Évaluation de la contribution du PNUD
à la gestion de l'environnement à des fins
de lutte contre la pauvreté : la corrélation
pauvreté-environnement**

Résumé

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Constatations	4
III. Conclusions	6
IV. Recommandations	10



I. Introduction

1. La présente évaluation, qui porte sur la contribution du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à la gestion de l'environnement à des fins de lutte contre la pauvreté et sur la corrélation pauvreté-environnement, a été entamée en mai 2009, dans le cadre du programme de travail pour 2009-2010 de son Bureau de l'évaluation, tel qu'il a été approuvé par son conseil d'administration.

2. Elle repose sur le principe qu'il existe une « corrélation » pauvreté-environnement du fait de l'existence de liens étroits entre la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement. En effet :

a) Il existe un risque que les initiatives de développement sacrifient les impératifs à long terme de la protection de l'environnement aux objectifs à court terme de la croissance économique et de la création d'emplois;

b) La surexploitation des ressources naturelles pèse sur la santé des écosystèmes et, à terme, sur la productivité économique;

c) Les ruraux pauvres dépendent, plus que les autres, des ressources naturelles pour leur subsistance;

d) Les actions menées pour lutter contre la pollution et préserver les ressources naturelles ont peu de chances d'aboutir si la majorité des citoyens y voient une entrave injuste à la possibilité de travailler et de subvenir aux besoins de leur famille;

e) Une action cohérente permet d'améliorer les conditions d'existence des pauvres tout en préservant l'environnement.

3. La présente évaluation porte sur les politiques, les stratégies et les programmes du PNUD aux niveaux mondial, régional et national; sur les projets en rapport avec la corrélation pauvreté-environnement; et sur la coopération avec les autres organismes des Nations Unies et les donateurs en la matière. Elle est à la fois rétrospective et prospective, puisqu'elle tire le bilan des expériences passées tout en évoquant le rôle futur que le PNUD pourrait avoir sur le terrain. Même si elle mentionne les activités qui ont été menées sur les rapports entre pauvreté et environnement depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui remonte à 1992, elle n'analyse que la période postérieure à 2004.

4. La présente évaluation se fonde sur les objectifs que le PNUD a énoncés dans ses documents directifs et stratégiques. Dans son deuxième plan de financement pluriannuel, établi en 2002, il a formulé les grands objectifs suivants : a) réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et réduction de la pauvreté; b) promotion de la gouvernance démocratique; c) gestion des ressources énergétiques et de l'environnement pour un développement durable; d) prévention des crises et relèvement; et e) lutte contre le VIH/sida. Son plan stratégique pour 2008-2011 (qui a été prorogé jusqu'en 2013) reprend ces objectifs, en ciblant quatre domaines d'intervention : la lutte contre la pauvreté et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement; la gouvernance démocratique; la prévention des crises et le relèvement; et l'environnement et le développement durable. Quant à l'égalité des sexes et à l'autonomisation de la femme, elles sont présentées comme relevant d'une grande thématique transversale.

5. La présente évaluation apprécie la pertinence des activités du PNUD par rapport à son mandat et aux priorités nationales, l'obtention effective de résultats sur le plan du développement, la rationalité des dispositifs institutionnels et de programmation et la pérennité des effets positifs des activités menées.

6. Elle se compose des études de cas menées dans neuf pays (Bhoutan, Kirghizistan, Mali, Maroc, Paraguay, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Trinité-et-Tobago et Viet Nam) par des consultants nationaux et régionaux sous la direction de l'équipe chargée de l'évaluation au niveau central. Ces études de cas ont été complétées par des enquêtes par téléphone effectuées dans 29 autres pays et par de longs entretiens organisés au siège du PNUD, dans ses centres régionaux et avec les principales organisations partenaires.

7. La présente évaluation part du principe que l'ensemble des conventions et des accords multilatéraux conclus depuis plus de 40 ans dans le cadre d'un engagement mondial en faveur du développement durable fait partie du cadre général dans lequel s'analyse la corrélation pauvreté-environnement. Elle s'inspire ainsi de la Déclaration de Rio, qui indique que : « Tous les États et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde. » Il faut aussi souligner l'importance particulière du Sommet du Millénaire des Nations Unies, qui s'est tenu en 2000 et au cours duquel l'Assemblée générale a formulé un certain nombre d'objectifs du Millénaire pour le développement devant être atteints d'ici à 2015 et, notamment, l'objectif 7 : « Préserver l'environnement ».

8. La présente évaluation prête une attention particulière à l'Initiative pauvreté et environnement, qui est prise avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), ainsi qu'au rôle joué par le PNUD en sa qualité d'agent de réalisation du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui constitue la principale source de financement, à l'échelle mondiale, des projets menés pour préserver l'environnement mondial. Entre 2006 et 2010, le PNUD a aidé les gouvernements partenaires à obtenir, au total, 1 146 millions de dollars de crédits du FEM (soit 286 millions de dollars par an en moyenne), ce qui représente environ la moitié des dépenses que le PNUD consacre aux questions de l'environnement et de l'énergie. Dans le cadre de ses responsabilités dans la gestion du FEM, le PNUD administre également le programme de microfinancements du FEM, qui est axé sur les questions écologiques locales et présente un intérêt tout particulier quand on s'intéresse à la corrélation pauvreté-environnement.

9. Le PNUD a été l'une des principales composantes du système des Nations Unies à contribuer à l'action menée depuis 30 ans pour définir un ensemble de normes internationales en matière de développement durable. Dans l'édition 1990 de son Rapport mondial sur le développement humain, il commentait la notion de développement durable et les liens existant entre, d'un côté, le développement humain et, de l'autre, la préservation des ressources naturelles et de l'environnement physique. Au chapitre 4 de ce rapport, il indiquait que la pauvreté était l'une des plus grandes menaces pour l'environnement et que, dans les pays défavorisés, la pauvreté était souvent à l'origine de phénomènes de déboisement, de désertification, d'accroissement de la salinité des terres, de mauvaises conditions d'assainissement et de pollution de l'eau, et que cette détérioration de l'environnement accroissait la pauvreté. Il ajoutait que tout plan d'action visant à une amélioration de

l'environnement devait donc comprendre des programmes de lutte contre la pauvreté dans le monde en développement.

II. Constatations

10. **Le PNUD est conscient de l'existence d'une corrélation entre pauvreté et environnement et de son importance pour le développement durable. Toutefois, la mise en pratique de cette prise de conscience à tous les niveaux de l'organisation est inégale et quelque peu aléatoire.** Sur le terrain, le personnel du PNUD considère généralement que cette corrélation signifie qu'il faut tenir compte de la pauvreté dans les activités environnementales. Au niveau des régions et du siège, l'analyse est parfois plus poussée, mais elle se traduit rarement par une présentation cohérente des principes et des pratiques. Quand une bonne pratique est détectée et reproduite, c'est généralement le fait d'individus particulièrement motivés ou de bureaux de pays, plutôt que l'aboutissement d'une démarche institutionnelle coordonnée.

11. **La division des activités du PNUD en différents domaines d'intervention entraîne un « effet de tour d'ivoire » qui complique la coopération entre les secteurs.** Dans la mesure où la corrélation pauvreté-environnement ne fait pas partie des objectifs ni des indicateurs de performance du PNUD, rien n'incite son personnel à prendre des initiatives intégrées et transsectorielles. L'information recueillie, notamment au moyens d'entretiens, auprès des 38 bureaux de pays analysés dans la présente évaluation montre que, dans certains d'entre eux, il y a eu très peu de coordination entre le domaine d'intervention « environnement » et le domaine d'intervention « pauvreté » (Botswana, Inde et Kenya, par exemple); dans d'autres, le personnel de ces domaines d'intervention a collaboré de façon ponctuelle (Malaisie, Mozambique, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Viet Nam). Dans certains, des rapports de collaboration étroits existent (Bangladesh, Ghana, République démocratique populaire lao, Sri Lanka, Thaïlande); dans d'autres, les bureaux de pays ont fusionné leurs domaines d'intervention pour mieux tenir compte de leur interconnexion (Cameroun, Sénégal), ou simplement pour gagner en rationalité dans la gestion des programmes (Bulgarie, République arabe syrienne, Ukraine).

12. **La dépendance du PNUD à l'égard des financements extérieurs, notamment en matière d'environnement, renforce l'attention qu'il porte aux activités se rattachant précisément à un domaine d'intervention, et complique la présentation de ses priorités.** La plupart des donateurs n'offrent aucune incitation à la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement, même si les sources de financement extérieur des programmes liés à l'environnement se montrent généralement plutôt favorables à l'idée de tenir compte de ces liens. Le Fonds pour l'environnement mondial a pu apparaître, par le passé, comme un obstacle à cette prise en compte, car son action était exclusivement axée sur la notion d'avantage pour l'environnement mondial. Ce positionnement a évolué au cours des deux derniers cycles de refinancement du Fonds, sous l'effet de deux facteurs : des plans stratégiques qui reconnaissent désormais l'importance des modes de subsistance durables et la montée en puissance de programmes axés sur les incidences locales (notamment en matière de microfinancement et de lutte contre la dégradation des terres). Le PNUD semble avoir influencé la politique du FEM en termes de prise en compte systématique des avantages pour l'environnement

mondial et pour le développement local, notamment en ce qui concerne l'action du FEM en faveur de la biodiversité.

13. La synthèse effective entre pauvreté et environnement dans les travaux du PNUD se heurte à un obstacle systémique : l'absence de processus de suivi et d'indicateurs, qui pèse à la fois sur le lancement et la conception des programmes et des projets et sur l'appréciation de leurs résultats. L'absence d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs permettant de suivre la corrélation entre pauvreté et environnement réduit considérablement l'attention portée aux questions connexes. De plus, faute de pouvoir réellement suivre les progrès accomplis, les acteurs sont moins incités à faire des efforts en ce domaine. Cela vaut aussi bien pour le suivi des programmes et des projets que pour celui des résultats obtenus par les bureaux de pays et le personnel. L'absence de suivi et d'évaluation prive de la possibilité de mettre en commun les bonnes pratiques et d'en tirer des enseignements, et il y a moins d'information à diffuser quant aux actions menées en rapport avec la corrélation pauvreté-environnement.

14. Les efforts déployés par le PNUD pour mettre en relief l'importance de la corrélation pauvreté-environnement et les possibilités qu'elle offre ont été mitigés, avec des réalisations importantes mais aussi des orientations et des priorités très variables. Le PNUD a souvent tiré parti des processus de coordination des donateurs et du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) afin d'appeler l'attention sur les liens entre pauvreté et environnement. Au Mexique, le PNUD a convoqué des groupes consultatifs multisectoriels sur l'environnement et créé des « espaces de débat » au niveau local, au niveau des États et au niveau fédéral. Au Honduras, il a pris en main le pilotage des aspects écologiques des objectifs du Millénaire pour le développement et s'est servi de ce travail pour mettre en avant la corrélation pauvreté-environnement dans ses échanges avec le Gouvernement.

15. La coopération du PNUD avec les autres institutions sur la corrélation pauvreté-environnement varie en fonction des occasions qui se présentent et du niveau d'interaction qui existe entre les organisations selon les contextes et les situations. Au niveau mondial, le PNUD est partenaire des secrétariats des principaux accords multilatéraux relatifs au développement. Au niveau des pays, il joue un rôle central du fait de sa forte présence de terrain et de son rôle de gestionnaire du système des coordonnateurs résidents des Nations Unies, ce qui lui permet de piloter la coordination des donateurs et de favoriser les actions cohérentes inscrites au PNUAD. Il est arrivé que des rivalités entre organismes entravent la coopération au niveau des pays, sauf quand le cofinancement et l'appui des donateurs étaient recherchés, ce qui est par exemple le cas pour les projets du FEM, où une telle coopération est obligatoire. Il existe un partenariat qui réunit officiellement les deux domaines d'intervention : l'Initiative pauvreté et environnement, qui a été lancée conjointement avec le PNUE et semble riche de promesses.

16. Les études de cas et les entretiens réalisés au niveau des pays montrent que, quand la corrélation pauvreté-environnement est perçue comme déterminante pour le développement durable, les acteurs sont très favorables à sa prise en compte dans les programmes et les projets. On trouve des exemples de cette tendance dans les projets financés par le FEM, notamment son Programme

de microfinancements, ainsi que dans des programmes récents d'adaptation au changement climatique.

17. **Il semble que les résultats positifs obtenus au niveau des pays peuvent être reproduits.** Les résultats favorables des premiers projets menés dans le cadre de l'Initiative pauvreté et environnement au Rwanda et en République-Unie de Tanzanie, en 2005, ont abouti à une expansion importante de l'Initiative en 2007, puisqu'elle a été élargie à 18 pays, dont plusieurs situés en Asie et dans le Pacifique, deux en Asie centrale et deux en Amérique latine et dans les Caraïbes. On s'attend à une nouvelle expansion de cette Initiative.

18. **La situation propre à chaque pays joue un rôle majeur dans la façon dont les liens entre pauvreté et environnement sont compris et pris en compte.** Les résultats varient d'un pays à l'autre selon le niveau de mobilisation des autorités, le degré de coopération de leurs diverses composantes et le caractère effectif de la mise en œuvre de l'Initiative pauvreté et environnement. Quand les pouvoirs publics sont conscients que la gestion des ressources naturelles constitue un moyen important de lutter contre la pauvreté, ils se montrent favorables à l'Initiative. Dans cinq des sept pays ayant fait l'objet d'une étude de cas où l'Initiative a été lancée, les bureaux de pays soutenaient les projets et utilisaient cette méthode pour favoriser la coopération entre les secteurs et pour associer pauvreté et environnement dans le cadre de leurs activités et des travaux de planification publique.

III. Conclusions

Conclusion n° 1

Pour accomplir sa mission, le PNUD doit impérativement s'intéresser à la corrélation pauvreté-environnement.

19. Les liens qui existent entre la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ont été clairement démontrés par les travaux d'analyse menés par le PNUD et par d'autres grandes institutions. Les populations pauvres ont besoin, plus que les autres, d'accéder aux ressources naturelles pour assurer leur subsistance, et les programmes de développement et de lutte contre la pauvreté ont des effets importants sur l'environnement.

20. Le PNUD s'est employé à faire connaître la corrélation pauvreté-environnement par des conférences, des publications et des déclarations de ses administrateurs successifs. Dans l'examen de ses programmes, il a souligné combien il était important d'aborder de front la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement et combien pauvreté et environnement étaient interdépendants.

21. Depuis quelques années, on porte une attention accrue à l'adaptation au changement climatique, ce qui a grandement contribué à sensibiliser l'opinion à l'importance d'une action concertée face à la corrélation pauvreté-environnement et aux rapports qui existent entre cette corrélation et les travaux menés par le PNUD en matière de prévention des catastrophes naturelles et de relèvement.

Conclusion n° 2

Le PNUD mène des activités de planification stratégique et de sensibilisation en rapport avec la corrélation pauvreté-environnement, mais il ne met pas encore systématiquement en pratique sa politique. De plus, les exemples de bonnes pratiques et de réussites aux échelons local et régional sont mal connus et peu imités.

22. Le plan stratégique actuel indique que la protection de l'environnement a un rôle central à jouer dans le développement humain et le bien-être de l'humanité et souligne la vulnérabilité des pays et des populations les plus pauvres face au changement climatique et aux autres facteurs d'ordre environnemental. Toutefois, il est avant tout axé sur les domaines d'intervention et les objectifs de résultats et prête une attention insuffisante à la coordination transsectorielle. Au niveau opérationnel, l'absence d'orientations sur les liens entre pauvreté et environnement pèse sur la motivation des bureaux de pays et sur leur aptitude à collaborer avec leurs partenaires gouvernementaux pour développer cette coordination transsectorielle.

23. Il est évident qu'à tous les niveaux, les groupes du PNUD chargés de l'environnement et de l'énergie prennent de plus en plus en compte la question des modes de subsistance durables dans leurs travaux en rapport avec l'environnement. En revanche, les groupes chargés de la lutte contre la pauvreté sont moins conscients de ces aspects transsectoriels. Cette différence s'explique par des facteurs multiples, qui tiennent principalement aux priorités des gouvernements partenaires et des donateurs.

24. Les bureaux de pays bénéficient d'une latitude considérable pour promouvoir des programmes et des projets transsectoriels associant protection de l'environnement et lutte contre la pauvreté, ce qui débouche sur de très grandes variations selon les pays et les domaines d'intervention.

25. Certains bureaux de pays ont su exploiter les observations tirées des projets menés sur le terrain pour démontrer les avantages d'une action intégrée portant à la fois sur l'environnement et la pauvreté et susciter l'adhésion de leurs partenaires. Les actions d'évaluation et de sensibilisation ainsi menées ont permis de persuader les gouvernements partenaires d'aborder de front ces deux questions, notamment pour atteindre les objectifs du PNUD. Cela prouve à quel point l'aptitude à assurer un suivi des progrès enregistrés en rapport avec la corrélation pauvreté-développement peut déboucher sur une nette amélioration des résultats obtenus.

26. D'autres organisations internationales, et notamment les institutions financières internationales, ont mis en place des garde-fous et des mécanismes d'évaluation préalable de l'impact écologique des projets afin d'éviter que l'aide au développement économique ne se traduise par des dommages excessifs et inutiles pour l'environnement et les peuples autochtones. Jusqu'à présent, le PNUD n'a pas mis en place de tels mécanismes, mais il est en train d'étudier cette possibilité. Son Bureau des politiques de développement a rédigé des projets d'amendements aux Politiques et procédures relatives aux programmes et aux opérations du PNUD visant à mettre en place des études d'impact écologique des projets, et le PNUD envisage de se doter de nouveaux garde-fous écologiques. Si ces mécanismes sont approuvés et mis en œuvre, ils pourraient renforcer la coordination transsectorielle autour de la lutte contre la pauvreté et de la protection de l'environnement.

Conclusion n° 3

L'organigramme du PNUD et son mode de financement font obstacle aux démarches intégrées. Le problème est lié à deux facteurs : la dépendance du PNUD vis-à-vis des financements extérieurs et l'affectation de ses spécialistes au sein des équipes du siège chargées des domaines d'intervention, et non au sein des bureaux de pays, là où ils seraient vraiment nécessaires.

27. La structure sectorielle et opérationnelle du PNUD renforce le cloisonnement entre les domaines d'intervention, encourage des démarches individualistes face à des questions spécifiques et décourage la coopération transsectorielle. Même l'unique programme expressément consacré à la corrélation pauvreté-environnement, l'Initiative pauvreté et environnement, est distincte du reste de l'organigramme du PNUD et fonctionne à travers une structure d'administration parallèle.

28. De même, la structure de financement du PNUD est segmentée, et le PNUD n'aborde pas l'appui qu'il assure aux pays de la même façon dans le domaine d'intervention de la pauvreté et dans celui de l'environnement. La plus grande part des financements liés à la pauvreté est axée sur l'appui aux politiques au niveau des pays, et obtenue à partir du budget de base du PNUD. En revanche, la plus grande part de l'appui assuré dans le domaine de l'environnement et de l'énergie est financée par des fonds versés spécialement par les donateurs pour financer certaines causes et portent sur des projets spécifiques. Cette dichotomie entraîne des implications majeures pour la façon dont les acteurs de ces deux domaines d'intervention peuvent améliorer l'articulation transsectorielle.

29. Les programmes d'appui à l'adaptation au changement climatique du PNUD sont prometteurs, dans la mesure où ils permettraient de surmonter ce cloisonnement institutionnel, puisque les questions en jeu chevauchent plusieurs domaines d'intervention : la lutte contre la pauvreté, l'environnement et le développement durable, la prévention des crises et le relèvement et la gouvernance démocratique.

Conclusion n° 4

Pour que le PNUD parvienne à mieux associer les programmes de lutte contre la pauvreté et de protection de l'environnement au niveau des pays, il faudra avant tout que les pays souhaitent jeter des ponts entre ces deux domaines. Tous les gouvernements tiennent à la fois à lutter contre la pauvreté et à protéger l'environnement, mais il semble que nombre d'entre eux continuent à croire que des arbitrages importants s'imposent entre ces deux objectifs. Dans la mesure où les problèmes liés à la pauvreté et à l'environnement varient considérablement d'un pays à l'autre, le PNUD peut montrer la voie à suivre pour limiter au maximum ces arbitrages.

30. Chaque pays est différent des autres pour ce qui est de sa dépendance à l'égard des ressources naturelles renouvelables ou extractives, de son exposition aux risques de catastrophe naturelle, de la dépendance des populations pauvres à l'égard de l'environnement et des priorités nationales de développement. Par conséquent, le PNUD doit adopter, face à la corrélation pauvreté-environnement, une démarche adaptable, souple et sensible à ces priorités. De plus, les chances de trouver des solutions gagnant-gagnant varient considérablement en fonction du problème

écologique dont il s'agit. Ainsi, la préservation de la biodiversité, la recherche de modes de subsistance durables et l'adduction d'eau potable sont autant d'occasions de lutter contre la pauvreté. Pour que les bureaux de pays abordent sérieusement la corrélation pauvreté-environnement, il faut qu'ils fassent preuve de bonne volonté, qu'ils aient les aptitudes nécessaires pour aborder ces questions et qu'ils bénéficient d'un appui technique, administratif et financier de la part du PNUD. Il a été clairement prouvé qu'à condition d'être mieux guidés et de bénéficier d'un appui et d'un financement stables leur permettant de renforcer leurs capacités et d'apporter la preuve de résultats positifs aux niveaux national et local, les bureaux de pays peuvent obtenir de meilleurs résultats.

31. Les programmes de pays qui tiennent compte des liens qui existent avec la gouvernance et la gestion des crises aident le PNUD à mieux atteindre ses objectifs. Or, dans les pays qui approchent d'un niveau de revenu moyen ou le dépassent mais continuent de connaître d'importants problèmes de pauvreté et de dégradation de l'environnement, les bureaux de pays subissent des restrictions budgétaires qui limitent encore plus leur aptitude à traiter des questions transsectorielles importantes. Dans les pays dont le gouvernement ne considère pas la corrélation pauvreté-environnement comme une question urgente, les bureaux de pays sont d'autant moins enclins à l'intégrer dans leur programmation. À l'inverse, quand les bureaux de pays manifestent un fort intérêt pour cette corrélation, ils sont plus à même de prouver qu'il faut associer lutte contre la pauvreté et gestion de l'environnement.

Conclusion n° 5

Le PNUD est idéalement placé pour renforcer les partenariats au sein du système des Nations Unies afin de mieux coordonner l'action menée par le système en matière de lutte contre la pauvreté et de protection de l'environnement.

32. La coopération et les partenariats font partie intégrante du fonctionnement du système des Nations Unies au niveau des pays, à travers le PNUAD. Le PNUD joue un rôle central, puisqu'il gère le système des coordonnateurs résidents au niveau des pays et dispose du plus vaste réseau de bureaux de pays. Omniprésent au niveau des pays, il est, de plus, mandaté pour aider ces derniers à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et à respecter les conventions internationales relatives à l'environnement, ce qui le rend tout indiqué pour mettre en place des partenariats dans le système des Nations Unies. En plus de sa coopération officielle avec le PNUE dans le cadre d'un certain nombre de questions écologiques et de l'Initiative pauvreté et environnement, sa coopération avec d'autres organismes des Nations Unies, au titre du Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (programme ONU-REDD), des programmes d'adaptation au changement climatique, du Centre de développement des terres arides et de mécanismes locaux de coordination des donateurs multilatéraux et bilatéraux, permet de faire progresser la connaissance de la corrélation pauvreté-environnement et de contribuer à l'obtention de résultats. Mais, *a contrario*, l'existence de programmes distincts et le caractère non systématique de la coopération des organismes des Nations Unies et des donateurs quant aux liens entre pauvreté et environnement peuvent conduire à des chevauchements ou à des priorités contradictoires.

33. Le PNUD peut contribuer à améliorer la coordination entre les organismes des Nations Unies. Le processus des PNUAD peut, en lui-même, conduire à un renforcement de la coopération et de la coordination entre les organismes des Nations Unies, à l'appui des priorités nationales. En prêtant davantage attention à la corrélation pauvreté-environnement dans le cadre de ses contributions aux PNUAD, le PNUD peut apporter aux gouvernements un appui plus constructif face aux questions liées à cette corrélation et améliorer l'efficacité globale des Nations Unies.

IV. Recommandations

Recommandation n° 1

Le PNUD doit veiller à ce que ses principes soient suivis d'effet.

Il faut suivre les politiques fixées, mener une action de sensibilisation, mais aussi tirer les leçons des bonnes pratiques et reproduire les succès enregistrés.

34. Le PNUD devrait tirer parti de ses travaux d'analyse et des succès rencontrés dans le cadre de ses programmes pour aborder de front la lutte contre la pauvreté et la gestion de l'environnement dans les activités qu'il mène au niveau des pays. Ses activités de formulation de politiques et de sensibilisation à l'importance de la corrélation pauvreté-environnement devraient être intégrées plus systématiquement à sa programmation.

35. Il faudra pour cela recenser les bonnes pratiques et les enseignements issus des activités menées au niveau du siège, des régions et des pays et d'analyser les facteurs de succès susceptibles d'être transposés à plus grande échelle et reproduits. Le travail consistera, pour une grande partie, à optimiser la gestion des connaissances à travers les divers groupes, régions et bureaux de pays afin de veiller à ce que les bonnes pratiques et les enseignements soient diffusés dans les groupes et les régions.

Recommandation n° 2

L'Initiative pauvreté et environnement constitue une bonne pratique, et elle devrait être élargie afin d'offrir un modèle de bon fonctionnement du PNUD au niveau des pays. Elle devrait également servir de modèle aux fins de la coopération avec le PNUE et les autres organismes.

36. Le PNUD devrait officialiser l'Initiative pauvreté et environnement, qui a largement fait ses preuves, en la faisant passer du statut de programme isolé, principalement géré dans le cadre du domaine d'intervention « environnement et développement durable », à celui de démarche transsectorielle qui guidera les travaux de l'organisation aussi bien dans ce domaine d'intervention que dans celui de la lutte contre la pauvreté, surtout au niveau des pays. Le modèle de l'Initiative doit être exploité pour élaborer des moyens de faire converger les objectifs de la lutte contre la pauvreté et ceux de la gestion de l'environnement dans les activités de programmation du PNUD. Il doit aussi guider les autres programmes et initiatives qui associent ces deux objectifs, par exemple en matière d'adaptation au changement climatique.

37. L'Initiative pauvreté et environnement devrait aussi servir de modèle de collaboration avec les autres organismes des Nations Unies. Les enseignements tirés

de la coopération qui unit le PNUD et le PNUE dans le cadre de cette initiative, tant sur des questions de fond que sur des questions d'organisation, devraient être analysés et éclairer toute collaboration future avec d'autres organismes des Nations Unies.

Recommandation n° 3

Le PNUD devrait formuler des directives et créer des indicateurs vérifiables afin de mieux associer lutte contre la pauvreté et protection de l'environnement dans le cadre de ses autres activités. Il devrait aussi investir dans le renforcement des capacités de son personnel.

38. Le PNUD devrait formuler des directives sur la manière d'associer les objectifs de lutte contre la pauvreté et de gestion de l'environnement dans la programmation mondiale, régionale et nationale de ses activités. Toutefois, de telles directives ne pourront être suivies d'effet que si le personnel comprend les motifs et l'importance d'une telle association et s'il est incité à travailler dans ce sens. Le PNUD doit donc renforcer la capacité du personnel des bureaux régionaux et de pays d'analyser les liens entre pauvreté et environnement et d'associer au besoin ces deux objectifs dans la programmation. De plus, il faudrait élaborer des indicateurs vérifiables permettant de contrôler et d'évaluer dans quelle mesure ces deux objectifs sont associés dans les programmes.

Recommandation n° 4

Le PNUD doit résoudre le problème de la tour d'ivoire qui empêche la coopération et l'intégration des fonctions entre les domaines d'intervention. L'analyse des priorités en termes de pauvreté et d'environnement doit être intégrée aux activités liées à la gouvernance, à la prévention des crises et au relèvement et à la problématique hommes-femmes, et réciproquement.

39. Le PNUD devrait encourager la coopération entre les praticiens en étant conscient que la réalisation des objectifs poursuivis passe souvent par l'intégration et la programmation conjointe entre domaines d'intervention différents. Lors de la conception des programmes de pays, il devrait procéder à une analyse systématique visant à recenser les domaines où il serait important, pour obtenir les résultats de développement souhaités, d'associer gestion de l'environnement, lutte contre la pauvreté, gouvernance démocratique, prévention des crises et relèvement. Une telle analyse devrait constituer l'un des volets des études d'impact écologique que le PNUD envisage d'effectuer, et pourrait s'avérer utile quand le PNUD élaborera de nouveaux garde-fous écologiques et sociaux. Il faudrait exiger que les programmes soient conçus de manière à aborder de front les questions de la pauvreté et de l'environnement chaque fois que l'existence de liens importants entre ces deux questions aura été démontrée.