



## Conseil économique et social

Distr. générale  
17 avril 2002  
Français  
Original: anglais

---

### Comité du programme et de la coordination

Quarante-deuxième session

10 juin-5 juillet 2002

#### Session de fond

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Questions de coordination : Mise en oeuvre  
de l'Initiative spéciale pour l'application  
du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies  
pour le développement de l'Afrique dans les années 90**

### **Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique dans le cadre de l'examen final du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90**

#### **Rapport du Secrétaire général\*\***

#### *Résumé*

Le présent rapport a été établi comme suite à la demande formulée par le Comité du programme et de la coordination à sa quarante et unième session. Le Comité ayant soulevé de nombreuses questions au sujet des constatations et conclusions de l'évaluation de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique, le rapport examine plusieurs exemples de réussites de l'Initiative dans certains secteurs et les enseignements à en tirer pour la mise au point de futurs mécanismes de coordination des Nations Unies. Il prend acte de l'instauration depuis la quarante et unième session du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, initiative dirigée par les parties prenantes. Ce partenariat est généralement reconnu comme étant le nouveau cadre des activités de la communauté internationale visant à répondre aux priorités du développement de l'Afrique.

---

\* E/AC.51/2002/1.

\*\* La raison pour laquelle le présent rapport a été soumis tardivement tient au fait que l'on a jugé bon d'attendre de pouvoir disposer des résultats préliminaires de l'évaluation indépendante de l'Initiative spéciale pour l'application du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour l'Afrique. Le Groupe d'experts chevronnés a achevé ses travaux à la fin mars et le présent rapport tient compte de ses conclusions.



Le Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique prenant fin et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique devenant la structure d'encadrement des activités de soutien du système des Nations Unies en faveur du développement de l'Afrique, l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique n'a plus de raison d'être en tant que telle et devrait être abandonnée. Pour la coordination future des activités des Nations Unies, il convient que l'ensemble du système des Nations Unies appuie le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Dès que la mise au point du Nouveau Partenariat sera achevée, l'Organisation des Nations Unies devra envisager sa mise en oeuvre coordonnée en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'Initiative spéciale et sur les mécanismes de coordination existants.

## I. Aperçu général

### Délibérations du Comité du programme et de la coordination

1. Le présent rapport a été établi comme suite à la demande formulée par le Comité du programme et de la coordination à sa quarante et unième session, tenue en juin 2001<sup>1</sup>. Le Comité a examiné le rapport intitulé : « Évaluation indépendante de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique<sup>2</sup> » et la note y relative du Secrétaire général<sup>3</sup>. Le Comité a émis certaines réserves au sujet du rapport d'évaluation. Il s'est inquiété de constater que des organismes des Nations Unies ayant jusqu'à l'année précédente fourni des rapports positifs sur la mise en oeuvre de l'Initiative spéciale souscrivaient à la principale recommandation de l'évaluation tendant à ce que l'Initiative spéciale soit abandonnée. Le Comité a jugé qu'une telle décision serait prématurée à ce stade et a donc demandé qu'il soit procédé, dans le cadre de l'examen final du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, à un examen plus détaillé de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique, et qu'un rapport lui soit soumis à sa quarante-deuxième session.

2. L'Initiative spéciale a été examinée tous les ans par le Comité depuis sa mise en oeuvre. À la trente-septième session du Comité, un an après son lancement, il a été décidé sur la recommandation du

Comité directeur du CAC, d'abandonner le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique en faveur de l'Initiative spéciale, susceptible d'être plus efficace du point de vue opérationnel<sup>4</sup>. Les priorités<sup>5</sup> demeuraient cependant les mêmes en ce qui concernait les programmes. Quant aux activités de coordination, elles étaient confiées à des « groupes thématiques » regroupant organismes de coopération et organismes chefs de file [Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Commission économique pour l'Afrique (CEA)]. Le Comité a réaffirmé que le Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique constituait un cadre politique global visant à mobiliser le soutien de la communauté internationale en faveur de l'Afrique. Dans ce contexte, l'Initiative spéciale était le mécanisme d'application qui apportait une valeur ajoutée grâce aux synergies suscitées à l'échelle du système, favorisait la prise en charge et l'engagement au niveau national et constituait une base plus solide pour la mobilisation de ressources<sup>6</sup>. Cet élément était particulièrement important vu le succès mitigé des initiatives précédentes.

3. Passant en revue les réalisations de l'Initiative spéciale, le Comité a rappelé qu'il convenait d'éviter la prolifération des initiatives et de mieux coordonner et

<sup>1</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément No 16 (A/56/16)*.

<sup>2</sup> E/AC.51/2001/6 et Corr.1.

<sup>3</sup> E/AC.51/2001/7.

<sup>4</sup> Voir E/AC.51/1997/6.

<sup>5</sup> Eau, sécurité alimentaire, gestion des affaires publiques, développement social et humain et mobilisation des ressources.

<sup>6</sup> Voir E/AC.51/1997/7.

harmoniser les programmes des Nations Unies en faveur du redressement économique et du développement de l'Afrique<sup>7</sup>. Le Comité a également fait observer que malgré son importance croissante, l'Initiative spéciale n'avait pas réussi à englober un nombre suffisant de pays et n'avait pas tenu compte de toutes les priorités du Nouvel Ordre du jour. Le Comité recommande d'élargir la portée de l'Initiative de manière à inclure les secteurs prioritaires de la coopération et de l'intégration régionales et de la diversification économique. Un cadre stratégique commun permettrait d'établir un lien entre les diverses initiatives, de mobiliser des ressources et de déployer des efforts collectifs en vue de réduire la pauvreté. De cette manière, le Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique, c'est-à-dire le cadre politique, serait lié à l'Initiative spéciale des Nations Unies pour l'Afrique, qui en est le mécanisme d'application<sup>8</sup>.

4. À sa trente-neuvième session, le Comité s'est félicité de la collaboration étroite existant entre le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés et le secrétariat de l'Initiative spéciale, notamment pour l'établissement de la matrice des recommandations et du suivi de ses sessions précédentes. Le Comité a suggéré d'améliorer la matrice en indiquant les mesures spécifiques prises. Il a toutefois prié ces deux organes de s'employer davantage à harmoniser l'application des diverses initiatives bilatérales et multilatérales, y compris des conclusions de la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique, et de lui présenter un rapport à sa quarantième session sur l'adoption d'une stratégie de mobilisation des ressources et d'un plan d'action<sup>9</sup>.

5. À plusieurs reprises lors de ses sessions annuelles, le Comité a rappelé que l'Afrique était tenue de définir ses priorités de développement, et que le partenariat en serait fonction. Le Comité a recommandé que l'Afrique assure en priorité la prise en charge et la direction des activités menées dans le cadre de l'Initiative spéciale. À sa quarantième session, le Comité a reconnu que des progrès sensibles avaient été

faits dans plusieurs domaines d'activité<sup>10</sup>, mais les organismes des Nations Unies ont été priés de renforcer leur collaboration dans d'autres secteurs. Les organismes chefs de file ont été invités à élaborer des cadres stratégiques communs, à analyser et mettre en évidence les problèmes, à fixer les objectifs, à déterminer les contributions respectives des organismes, à indiquer les ressources nécessaires et à mettre au point des indicateurs permettant d'évaluer les résultats<sup>11</sup>.

6. Tout en se félicitant de l'adoption d'une stratégie de mobilisation des ressources, présentée à sa quarantième session, le Comité espérait qu'il serait possible de remédier au manque de ressources qui avait entravé les progrès. À cet égard, la communauté internationale a été priée d'augmenter l'aide publique au développement et les investissements étrangers directs à destination de l'Afrique. Certains aspects de l'intégration et de la coopération régionales devaient être dynamisés grâce au renforcement des capacités des groupements économiques régionaux et sous-régionaux. Le système des Nations Unies a été prié de poursuivre ses politiques d'harmonisation, de diffusion de l'information et de renforcement des liens entre les divers organismes afin d'assurer une approche plus globale. Enfin, le Comité demande qu'une évaluation indépendante soit effectuée à mi-parcours de l'Initiative portant sur les cinq premières années et qu'un rapport lui soit présenté à sa quarante et unième session en 2001<sup>12</sup>.

## II. Évaluation indépendante de l'Initiative spéciale

7. L'évaluation indépendante de l'Initiative spéciale a été effectuée au début de 2001 par trois consultants indépendants en matière de coopération pour le développement, et le rapport d'évaluation ainsi qu'une note du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ont été présentés au Comité à sa quarante et unième session. Le rapport d'évaluation a exposé les obstacles auxquels s'est heurtée, d'emblée,

<sup>7</sup> E/AC.51/1997/L.4/Add.42.

<sup>8</sup> E/AC.51/1998/L.7/Add.28.

<sup>9</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, Supplément No 16 (A/54/16)*.

<sup>10</sup> Gouvernance, informatique au service du développement, éducation, santé et questions relatives à la population et aux sexes spécifiques.

<sup>11</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément No 16 (A/55/16)*.

<sup>12</sup> Ibid.

l'Initiative spéciale au sein de l'Organisation, notamment le scepticisme qu'inspiraient les attentes irréalistes en matière de ressources, le caractère vague de la prise en charge par l'Afrique, l'insuffisance du rôle des donateurs et des coordonnateurs résidents et enfin l'introduction d'un nouveau mécanisme de coordination au niveau des pays, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Pour éviter les écueils rencontrés par l'Initiative spéciale, l'équipe d'évaluation a proposé que ce soit l'Afrique qui détermine à l'avenir la forme et le contenu des nouvelles initiatives. Cette suggestion correspondait à la position adoptée jusque-là par le Comité sur la question de la prise en charge.

8. Selon le rapport d'évaluation, les modestes résultats de l'Initiative spéciale pour l'Afrique ne sauraient compenser les lacunes. Parmi les réussites, l'Initiative spéciale a eu le mérite d'appeler l'attention sur les questions du développement de l'Afrique et de renforcer la coopération interinstitutions dans certains secteurs prioritaires grâce aux groupes thématiques et à l'apport de ressources modestes. Les principales recommandations du rapport ont préconisé une démarche nouvelle fondée sur des concertations, permettant de déterminer et de préciser les priorités, de promouvoir la coordination et l'harmonisation efficaces des activités et d'encourager une mobilisation ciblée des ressources. Ces concertations devaient réunir les pays africains, les institutions régionales, les organismes des Nations Unies, les donateurs et les organismes multilatéraux de développement qui forment des partenariats à l'appui des priorités de l'Afrique. Le rapport a proposé de charger le Comité du suivi de l'application des politiques et le CAC du suivi à l'échelle du système des Nations Unies. La gestion de cette nouvelle démarche a été tout naturellement dévolue à la CEA du fait de son rôle d'animation en ce qui concerne les consultations régionales, le Fonds africain de développement et les réunions organisées par la Commission en novembre 2000 entre les ministres des États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques et les ministres des finances africains. Le rapport a conclu que l'Initiative spéciale devait être abandonnée, ce qui allait réduire le nombre des initiatives en cours, tout en reconnaissant l'utilité d'inclure des groupes thématiques dans les structures et mécanismes de suivi des Nations Unies.

9. Lors de l'examen du rapport d'évaluation, le Comité s'est interrogé sur la manière dont l'évaluation avait été conduite, s'est inquiété qu'elle recommande d'abandonner l'Initiative spéciale avant que le Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique n'arrive à échéance, d'autant plus qu'un mécanisme de remplacement pour coordonner les opérations du système des Nations Unies en Afrique n'avait pas encore été clairement défini.

### **III. Enseignements tirés de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique**

10. L'évaluation détaillée des résultats obtenus par des groupes thématiques efficaces dans le cadre de l'Initiative spéciale montre qu'elle a effectivement favorisé la coordination entre les organismes des Nations Unies travaillant en Afrique. Bien qu'au cours de ses cinq premières années d'existence, l'Initiative spéciale n'ait pas obtenu les résultats escomptés, on peut en tirer plusieurs enseignements qui seraient susceptibles de contribuer à améliorer la coordination des activités des organismes des Nations Unies en Afrique et de renforcer ainsi l'appui apporté au développement du continent.

11. Dans ses rapports successifs, le Comité du programme et de la coordination (CPC) a noté que les progrès accomplis dans divers domaines inspiraient un certain optimisme. L'Initiative spéciale a contribué à dégager une valeur ajoutée qui commençait à se faire jour dans quelques secteurs prioritaires.

**L'Afrique au centre des priorités de l'ordre du jour pour le développement** : L'Initiative spéciale a été axée sur les priorités du développement définies dans le Programme d'action du Caire de 1995 et liées au Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 qui en est le mécanisme d'application. Elle a accru les chances de l'Afrique d'être au coeur de l'action menée par la communauté internationale. Cet objectif a été réaffirmé, en 2000, dans la Déclaration du Millénaire. L'Initiative spéciale a appuyé les priorités de l'Afrique touchant la paix, la sécurité et la démocratie, la réduction de la pauvreté, l'allègement de la dette, l'accès aux marchés, la lutte contre le VIH/sida et la

fourniture de ressources pour assurer le développement durable du continent.

**Capacités limitées de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique :** Au moment du lancement de l'Initiative spéciale, 20 domaines prioritaires avaient été recensés et limités à 13 quelques mois plus tard. Il s'est avéré que l'application de l'Initiative dans 13 domaines prioritaires mettait à rude épreuve ses capacités limitées étant donné que des progrès n'avaient été faits que dans le cas de quelques priorités. En février 1998, on a constaté une amorce de progrès dans les domaines prioritaires que sont l'éducation, la santé, la gouvernance et les technologies de l'information au service du développement. Il a donc été recommandé que, pour assurer sa crédibilité et son maintien, l'Initiative spéciale soit axée sur ces quatre priorités. Les chances de succès seraient ainsi renforcées et l'expérience pourrait être mise à profit dans un autre contexte. Il importait également de renforcer les capacités dans les autres domaines, de manière à développer et renforcer les éléments permettant d'obtenir des résultats.

**Gestion assurée en partenariat :** La responsabilité qu'assument à la fois la CEA et le PNUD, qui coprésident le Comité directeur du CAC, supervisent l'application de l'Initiative spéciale et font annuellement rapport au CAC, a permis de créer un partenariat avec les bureaux régionaux de la CEA et le réseau de bureaux de pays du PNUD en Afrique. Ce partenariat a contribué à renforcer les deux branches du secrétariat de l'Initiative spéciale à la CEA et d'en faire un mécanisme de consultation régional. Il a également renforcé le Forum sur la gouvernance en Afrique. Cette collaboration sera encore renforcée par l'accord de partenariat signé par la CEA et le PNUD en octobre 2001.

**Engagements fiables en matière de ressources :** L'aide publique au développement étant en diminution et les flux d'investissements étrangers directs pour l'Afrique demeurant modestes, un apport de ressources clairement définies et fiables (provenant notamment de sources internationales, de la réaffectation de crédits dans les budgets nationaux et de l'utilisation plus rationnelle de l'efficacité des programmes d'aide) est indispensable au lancement de toute initiative, l'Initiative spéciale n'y faisant pas exception. Les projections de ressources escomptées ne s'étant pas matérialisées, la volonté politique et les engagements

institutionnels nécessaires au progrès de l'application de l'Initiative spéciale ont également fait défaut. Faute de pouvoir compter sur des contributions prévisibles, il n'a pas été possible d'élaborer des programmes.

**Coordination interinstitutions :** Le cadre de coordination que représentait l'Initiative spéciale sera probablement son legs. Avec l'Organisation des Nations Unies responsable de la coordination, et les organismes de coopération, y compris les institutions de Bretton Woods, rendant compte au principal organe de coordination du système des Nations Unies, le Comité administratif de coordination (CAC), un cadre efficace a été ainsi mis en place.

**« Groupes thématiques » et exemples de réussites :** La coordination et la collaboration interinstitutions dans le cadre de l'Initiative spéciale se sont avérées efficaces dans trois des 13 domaines prioritaires et les indicateurs du succès dans ces domaines sont prometteurs pour la coordination future du système des Nations Unies en faveur de l'Afrique.

a) **Éducation :** La Banque mondiale et l'UNESCO qui assument la direction des activités dans ce domaine ont assuré une coordination efficace renforcée par l'UNICEF et le PNUD. Un accent accru étant mis sur l'enseignement primaire pour tous et sur l'élimination de l'analphabétisme d'ici à 2015, 16 pays ont été sélectionnés en fonction de critères liés au faible taux de scolarisation au niveau primaire, à la suite de consultations menées avec les gouvernements respectifs. Chaque pays a adopté une stratégie et défini des objectifs quantifiables correspondant à ceux adoptés par les grandes conférences de l'ONU. Grâce à des consultations régulières entre les organismes et les groupes de travail techniques de différentes parties prenantes, y compris la société civile et le secteur privé, une répartition des tâches a été instaurée et des stratégies de mobilisation des ressources élaborées en fonction des besoins de chaque pays. Les données d'expérience ont été mises en commun et des rapports décrivant les activités communes ont été largement diffusés. Dans le cadre de l'Initiative spéciale, les mesures concertées adoptées par les organismes des Nations Unies et le rôle moteur de la Banque mondiale et de l'UNESCO en vue de réunir des fonds d'affectation spéciale et élaborer des programmes d'investissements sectoriels ont prouvé que les gouvernements sont résolus à progresser dans ce domaine.

b) **Gouvernance** : Dans le cadre de l'Initiative spéciale, la CEA et le PNUD ont créé le Forum sur la gouvernance en Afrique, un processus de consultation nationale et une assemblée internationale dans le cadre duquel les gouvernements africains, les organisations de la société civile et leurs partenaires internationaux ont pu échanger les données dont ils disposaient sur les bonnes pratiques, constituer des réseaux, encourager la réforme des politiques, élaborer des programmes et obtenir des ressources ciblées à l'appui de la bonne gouvernance sur le continent. L'UNESCO s'est associée à ce partenariat dans le cadre de l'initiative touchant la Communication au service de la consolidation de la paix.

Le Forum sur la gouvernance en Afrique s'est réuni à quatre reprises, la première en 1997 à Addis-Abeba, l'ordre du jour portant sur un grand nombre de thèmes liés à la gestion des affaires publiques; la deuxième à Accra, en 1998, sur le thème de la transparence et de l'obligation redditionnelle; la troisième à Bamako, en 1999, sur le thème de la gestion des conflits en vue de parvenir à une paix et à un développement durables; et la quatrième à Kampala, en 2000, sur le thème du parlement et de la gestion des affaires publiques. La cinquième réunion doit avoir lieu en 2002, à Maputo, et traitera de la gestion des affaires publiques locales et de la réduction de la pauvreté. À ce jour, tous les pays de l'Afrique subsaharienne, à l'exception de trois pays, ont participé au Forum en tant qu'observateurs ou en tant que participants à part entière. Onze pays ont participé plusieurs fois au Forum. Quelque 53 organisations de la société civile, dont 25 % d'organisations féminines, y ont participé activement. Jusqu'à présent, les donateurs bilatéraux et multilatéraux ainsi que le PNUD ont versé plus de 4 millions de dollars pour le financement des travaux du Forum. En 2001, une évaluation suivie d'un projet de stratégie de mise en oeuvre a abouti à la formulation de recommandations préconisant d'importants changements, dont le plus marquant était d'axer le processus sur les consultations nationales.

La principale réalisation de l'Initiative spéciale à cet égard est la création d'un cadre pour la gestion des affaires publiques, la participation d'un grand nombre de gouvernements, de la société civile et des partenaires extérieurs, l'organisation de débats francs sur des questions sensibles et l'apport de ressources en vue de renforcer la culture de la gouvernance en Afrique.

c) **Les technologies de l'information au service du développement** : En tant qu'organisme chargé de la coordination de ce secteur, la CEA a obtenu l'accord de la Conférence des ministres du développement économique et de la planification pour le lancement de l'initiative relative à la « Société de l'information en Afrique » en mai 1996 dans le cadre de l'Initiative spéciale. En tant que cadre d'action, cette initiative offrait les mêmes chances de succès que les groupes thématiques de l'Initiative spéciale : une direction efficace, les autorités nationales en étant les parties prenantes; des réseaux de partenariats qui encouragent l'utilisation des technologies de l'information au service du développement et mobilisent des ressources à cette fin.

Le premier Forum africain du développement organisé en 1999, à Addis-Abeba, était intitulé « Le défi de la mondialisation et de l'ère de l'information pour l'Afrique ». Cette conférence a réuni 950 participants, parmi lesquels des représentants de haut niveau envoyés par des États et des fonctionnaires des Nations Unies, des experts techniques des secteurs public et privé ainsi que des universitaires. Le Forum constitue le cadre d'un dialogue de haut niveau en Afrique, réunissant des responsables politiques africains, d'importantes parties prenantes et des partenaires de développement pour traiter des questions de développement, en vue d'élaborer des stratégies à moyen et à long terme permettant de répondre aux défis posés. Le premier Forum a contribué à développer les réseaux et à attirer l'attention sur des projets concernant les technologies de l'information, notamment Schoolnet Africa et NGO.net Africa, des programmes régionaux, et un réseau de télécentres. En fonction d'une claire répartition des tâches, l'Union internationale des télécommunications (UIT) a été chargée des travaux relatifs à la connectabilité à l'Internet ainsi qu'à la démocratisation de l'accès à la société de l'information et à la formation. Des journées d'étude ont été organisées dans plusieurs pays africains. Plusieurs organisations ou organismes des Nations Unies, notamment l'UNESCO, ont appuyé ces initiatives en participant à la recherche documentaire et aux Liaisons mondiales pour le développement.

12. Les facteurs qui ont contribué au bon fonctionnement des groupes thématiques ont trait notamment à la qualité de la direction de partenariats efficaces; aux stratégies concertées entre les entités des Nations Unies et les autorités africaines, y compris la

participation active des parties prenantes; aux positions officielles cohérentes; à une répartition adéquate des responsabilités dans les programmes de travail; aux groupes de travail techniques qui remédient aux problèmes délicats; à l'établissement d'échéances et de critères ainsi qu'à l'élaboration de stratégies de mobilisation des ressources. Dans d'autres secteurs qui réunissaient un ou plusieurs de ces éléments, la réussite a été modeste. Le secteur de la santé a bénéficié de l'appui des ministres africains de la santé. De même, l'intégration aux travaux du FNUAP des activités relatives à la population et aux femmes leur a donné une impulsion. Toutefois, en ce qui concerne la santé, le cadre de l'Initiative spéciale, tout en étant utile, n'a pas nécessairement représenté un facteur déterminant. Ce sont plutôt les ravages provoqués par la pandémie de VIH/sida qui ont obligé les organisations des Nations Unies (Organisation mondiale de la santé (OMS), PNUD, FNUAP, UNICEF) à unir leurs efforts, notamment en créant le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA).

13. L'activité prioritaire relative à l'eau semble actuellement obtenir quelques résultats satisfaisants. Plusieurs organismes, dont le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation météorologique mondiale et la Banque mondiale, coopèrent à son exécution en s'attaquant à une multitude de questions techniques complexes. Le groupe thématique de l'eau, probablement en raison de l'ampleur de son domaine, n'est parvenu à systématiser son action qu'après la convocation d'un groupe de travail technique par le Secrétaire exécutif de la CEA et constitué de représentants de plusieurs des organismes des Nations Unies participant à l'Initiative spéciale. Les participants au groupe de travail ont réussi à résoudre des difficultés liées au mandat de certains organismes et sont parvenus à un accord sur les priorités et les stratégies concernant l'eau en Afrique. Dans ce groupe thématique rassemblant des intérêts divers, la définition des responsabilités de chacun et le partage des données d'expérience sont devenus essentiels et l'accomplissement de progrès réguliers semble acquis.

14. La mobilisation des ressources pour le développement de l'Afrique continue de poser un formidable défi. Bien qu'il ait d'abord semblé que l'Initiative spéciale puisse être efficace dans ce domaine, elle n'a pas été en mesure de générer d'importantes ressources supplémentaires. Dans

quelques cas, des fonds d'affectation spéciale provenant de contributions ont été mobilisés dans le cadre de l'Initiative spéciale; ils ont été utilisés par la Banque mondiale au profit de l'éducation et de la santé; par le PNUD au profit de la gouvernance; et par la CEA au profit des technologies de l'information au service du développement.

15. À l'exception de certains fonds d'affectation spéciale, la mobilisation des ressources a posé les plus grandes difficultés pour l'Initiative spéciale. Le CPC a demandé à maintes reprises la fourniture de ressources plus importantes pour l'Afrique. Des aspects importants des stratégies de mobilisation des ressources, aux niveaux national et multinational et au niveau des groupes thématiques, ont été traités dans des documents antérieurs mais il a été difficile d'obtenir que des engagements soient pris à cet égard. Au niveau des pays, une stratégie efficace consiste à obtenir, par l'intermédiaire du coordonnateur résident et des équipes de pays de l'ONU, que les autorités nationales agissent en qualité de parties prenantes, parviennent à une unité de vues et appuient les programmes d'investissement sectoriels financés par des donateurs; à créer des groupes consultatifs et à organiser des tables rondes; ainsi qu'à allouer des ressources prélevées sur les budgets nationaux et internationaux tels que les fonds d'affectation spéciale et les dons d'assistance technique en vue de surmonter les obstacles d'ordre politique ou matériel. Les objectifs reflétant les principales recommandations formulées lors des grandes conférences des Nations Unies ainsi que les caractéristiques essentielles recensées au paragraphe 11 revêtent une importance critique pour les groupes thématiques. À l'échelle mondiale, promouvoir efficacement les orientations pertinentes permet également d'obtenir un appui et des ressources.

## **IV. Mécanismes de coordination des Nations Unies**

### **Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement**

16. L'adoption du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement marque une étape importante dans la réforme de l'Organisation des Nations Unies dans la mesure où il fournit un cadre commun pour la programmation des fonds opérationnels du système des

Nations Unies touchant la réalisation des priorités nationales dans les pays. Vingt-sept plans-cadres ont été exécutés jusqu'ici en Afrique et sept autres sont en cours de préparation. Formuler en fonction des bilans communs de pays<sup>13</sup> un plan-cadre pour l'aide au développement qui tienne dûment compte des atouts du système dans un pays donné demeure néanmoins un défi pour l'Organisation. En effet, de nombreux pays africains sont toujours aux prises avec les enjeux difficiles de l'harmonisation des mécanismes et de la prise en charge des activités par les parties prenantes. Grâce à une contribution majeure de la Banque mondiale et des ministères des finances, le Cadre de développement intégré de la Banque mondiale et les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté ont permis de dégager une analyse macroéconomique commune et, partant, d'obtenir des financements. Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement semble être beaucoup mieux intégré que l'Initiative<sup>14</sup> dans le système des Nations Unies, malgré les nombreux obstacles qui restent à surmonter. La détermination de l'ensemble des coordonnateurs résidents et des équipes de pays est constamment renforcée par le fait que le Plan-cadre est présenté comme étant un élément essentiel de la réforme de l'Organisation. Il est désormais manifeste qu'il constitue le mécanisme privilégié de coordination des activités d'aide au développement au niveau des pays.

17. En Afrique, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement doit tirer parti de certains éléments de l'Initiative spéciale pour l'Afrique, notamment la coordination par le biais de groupes thématiques. Fondée sur le travail des coordonnateurs résidents et des équipes de pays des Nations Unies, l'Initiative avait pour objectif d'assurer la coordination et la collaboration des activités opérationnelles en vue d'encourager des activités communes à l'appui des priorités nationales. La dimension régionale de l'Initiative découlait des priorités nationales de chaque pays et de la collaboration transfrontalière inter-États, alors qu'il existe aujourd'hui un plan-cadre par pays et qu'on envisage même d'élaborer des plans-cadres

régionaux et sous-régionaux. L'expérience de l'Initiative pourra de toute façon servir à promouvoir des démarches régionales en matière de programmation, conformément aux décisions prises à l'issue des grandes conférences des Nations Unies et aux mandats conférés aux organes des Nations Unies.

## Consultations régionales

18. Par sa résolution 1998/46, le Conseil économique et social demandait la tenue de consultations annuelles entre les organes des Nations Unies oeuvrant dans les différentes régions du monde, y compris l'Afrique. Quant à l'Initiative, un ancrage africain s'imposait. C'est ainsi qu'un lien s'est créé entre l'Initiative et les consultations<sup>15</sup> et qu'on a pu renforcer la coordination et la cohérence des actions menées par les Nations Unies en Afrique. Les consultations régionales ont proposé les modifications suivantes concernant la mise en oeuvre et le suivi de l'Initiative :

- Les organes de coordination devraient avoir un rôle plus dynamique et faciliter l'obtention du consensus au sujet des programmes de travail communs, et notamment des stratégies de mobilisation des ressources, afin que le secrétariat de l'Initiative puisse préparer des rapports analytiques sur les pratiques les meilleures et diffuser le plus largement possible les informations disponibles;
- Les progrès réalisés par les groupes thématiques devraient être évalués en fonction d'un calendrier précis et d'indicateurs de performance, tels que des critères;
- Le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés et le secrétariat de l'Initiative devraient faire office de centres d'échange, en vue de simplifier les rapports et d'en améliorer la qualité;
- Afin de stimuler les actions concertées des Nations Unies, chaque consultation régionale

<sup>13</sup> Quarante et un bilans communs de pays sont terminés et neuf sont en cours de préparation.

<sup>14</sup> Voir l'évaluation commune par les pays nordiques du processus des bilans communs de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement intitulée : « Laying the Keystone of UN Development Reform : the CCA/UNDAF Experience », octobre 2001.

<sup>15</sup> Les organes issues des Nations Unies oeuvrant en Afrique ont tenu trois consultations régionales annuelles : la première a eu lieu à Nairobi en mars 1999, sous la présidence de la Vice-Secrétaire générale de l'Organisation des Nations Unies, et les deux autres à Addis-Abeba, en juin 2000 et octobre 2001, sous la présidence du Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique.



devrait consacrer une séance spéciale au Forum pour le développement de l'Afrique, créé à l'initiative de la CEA;

- Le système des Nations Unies devrait s'appuyer sur le travail du coordinateur résident pour exploiter la complémentarité des instruments existants : bilan commun de pays, Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, Cadre de développement intégré et Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Les connaissances et la contribution des coordinateurs résidents et des équipes de pays des Nations Unies au sein des programmes régionaux et sous-régionaux s'en trouveraient ainsi enrichies;
- Application de la décision prise en matière de gestion, à savoir renforcer les deux éléments du secrétariat de l'Initiative spéciale pour l'Afrique au sein de la CEA.

**Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies (CCCS) anciennement Comité administratif de coordination (CAC)**

19. Le Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies (CCCS), qui était auparavant le Comité administratif de coordination (CAC), est l'instance qui réunit les chefs exécutifs de tous les organismes des Nations Unies sous la présidence du Secrétaire général, en vue de renforcer la coordination et la coopération pour toutes les questions de gestion et de fond auxquelles fait face le système des Nations Unies. Le CCCS se compose de deux comités de haut niveau, le Comité de haut niveau sur les programmes et le Comité de haut niveau sur la gestion.

20. En 1995, le CAC avait chargé le Comité directeur de l'Initiative spéciale pour l'Afrique de surveiller la coordination de sa mise en oeuvre au plus haut niveau possible du système des Nations Unies. Depuis que le CCCS a remplacé le CAC, ce rôle est dévolu au Comité de haut niveau sur les programmes. L'Afrique figure régulièrement à l'ordre du jour de ce comité.

**Dispositions prises dans le cadre du Nouvel Ordre du jour pour l'Afrique**

21. Le programme des Nations Unies intitulé « Nouvel Ordre du jour pour l'Afrique » a été établi pour donner suite à la décision de l'Assemblée générale de donner la priorité absolue à la relance du développement économique et au développement durable de l'Afrique. Il devait être le moteur de la coordination et de la promotion des actions menées par les autres programmes et entités directement responsables de la mise en oeuvre opérationnelle des activités de l'ONU. L'un des objectifs visés était d'assurer la coordination et l'efficacité des politiques opérationnelles des activités menées par le système des Nations Unies à l'appui du développement de l'Afrique. En tant que responsable de la coordination<sup>16</sup>, le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés assurait les services d'appui pour les réunions des organes intergouvernementaux consacrées au développement de l'Afrique en coordonnant les activités des différents organes du système des Nations Unies.

**V. Émergence de l'Union africaine et du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique**

22. C'est l'Acte constitutif de l'Union africaine, adopté à Lomé (Togo) le 11 juin 2000, qui a amorcé la transformation de l'OUA. Instance essentiellement politique, l'OUA est en effet devenue un organisme voué à la poursuite de la coopération et de l'intégration régionales dans les domaines économique, social, culturel et politique. Un an plus tard, en juillet 2001, l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'OUA réunie à Lusaka est convenue de créer l'Union africaine. Elle a également adopté à la même session, la Nouvelle Initiative africaine, devenue depuis le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Il s'agit d'une initiative spécifiquement africaine appelée à orienter les réponses de

<sup>16</sup> Outre le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés, la CEA et le DPI (Groupe de la publication « Afrique Relance ») ont également des sous-programmes qui relèvent du Nouvel Ordre du jour pour l'Afrique.

l'Organisation des Nations Unies et de la communauté internationale en fonction des priorités de l'Afrique en matière de développement.

23. Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique est le produit d'une série de discussions intenses tenues au cours d'une période relativement courte et de la fusion de deux initiatives axées sur l'Afrique, le Plan OMEGA pour l'Afrique<sup>17</sup> et le Partenariat du Millénaire pour la relance du développement économique de l'Afrique. Il témoigne de la nouvelle détermination des chefs d'État africains à assurer le développement durable et à réduire la pauvreté en s'appuyant sur « une vision commune et des convictions partagées ». Reconnaisant les échecs d'initiatives antérieures, et notamment le manque d'engagement politique, le caractère idéaliste des plans dressés, les attentes irréalistes nourries à l'égard de la communauté internationale, le manque de lien entre les plans et les programmes nationaux, l'absence de prise en charge des activités par les populations et le faible engagement des acteurs privés, le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique entend s'appuyer sur des évaluations des besoins et des priorités de l'Afrique effectuées par les pays africains. De nombreux partenaires extérieurs ont déjà fait connaître leur appui, et notamment l'Organisation des Nations Unies et ses nombreux organes, les institutions de Bretton Woods, la Banque africaine de développement, le G-8, l'Union européenne et le Japon.

24. Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique reflète la volonté de renforcer les capacités et de mettre en place des mécanismes appropriés au service de la paix et de la sécurité et de la gouvernance politique et économique. Les domaines ciblés sont les suivants : utilisation accrue des technologies de l'information et des communications, renforcement et développement des infrastructures en matière d'assainissement et de gestion de l'eau, transports, énergie, développement de l'agriculture, ouverture des marchés, amélioration du développement humain (santé, éducation et réduction de la pauvreté), adoption de mesures visant à susciter des flux de capitaux et à obtenir des fonds au titre de l'aide au développement. Un système d'examen par les pairs, qui sera chargé de l'obligation redditionnelle sera créé avec le concours

<sup>17</sup> Pour réaliser cette fusion, on s'est appuyé sur un document élaboré par la Commission économique pour l'Afrique, pacte pour la relance du développement de l'Afrique.

du Comité chargé de la mise en oeuvre au niveau des chefs d'État, du comité directeur et du secrétariat. Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, pris en charge par l'Afrique, s'est doté d'un schéma directeur qui fait appel à l'action dûment coordonnée de l'Organisation des Nations Unies concernant les priorités de l'Afrique en matière de développement. Au fur et à mesure que sa mission se clarifiera et se renforcera au niveau régional et au niveau des pays, des ressources devront être mobilisées et utilisées avec souplesse pour renforcer les capacités et la durabilité. Tel est le défi lancé à la communauté internationale.

## VI. La voie à suivre

25. En lançant le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, les chefs d'État africains ont clairement indiqué leur intention d'assumer la responsabilité de l'application du programme économique et politique pour l'Afrique. En raison de l'appui vigoureux de l'ONU et de la communauté internationale, il est clair que le développement de l'Afrique demeurera une priorité de l'ordre du jour international et que les engagements énoncés dans la Déclaration du Millénaire seront renforcés. La paix, la sécurité et la réduction de la pauvreté demeureront des objectifs prépondérants pour l'Afrique, ce qui signifie que le système des Nations Unies devra harmoniser ses programmes avec plus de cohérence et de détermination.

26. Lors de sa réunion d'octobre 2001, le Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies s'est félicité de la décision prise par les chefs d'État africains de se réunir au Sommet à Lusaka pour lancer la Nouvelle Initiative africaine. Cette décision était conforme aux trois directives politiques fondamentales définies à la précédente session de Nairobi tendant à ce qu'il soit fait preuve de modération dans le lancement de nouvelles initiatives, à appuyer les initiatives prises en charge par l'Afrique et à promouvoir la coordination interinstitutions au niveau régional. Le Conseil a pris plusieurs décisions importantes touchant l'exécution des activités futures de l'Organisation des Nations Unies à l'appui des programmes entrepris en Afrique :

- Tous les organismes des Nations Unies doivent réexaminer leurs programmes en fonction des

priorités du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique;

- Les besoins de l'Afrique demeurent l'une des priorités de l'ordre du jour international et des négociations;
- Pour renforcer les mécanismes de coordination régionale à l'appui du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, il importe que les organismes du système des Nations Unies participent aux consultations régionales interinstitutions organisées sous les auspices de la CEA;
- Au niveau des pays, les corrélations existant entre les plans-cadres doivent permettre de minimiser les coûts de l'établissement de rapports et des transactions, d'améliorer l'harmonisation et de renforcer la coordination des activités de coopération bilatérale et multilatérale conformément aux recommandations formulées lors du débat de haut niveau de 2001 de l'ECOSOC;
- Il faudrait tirer de l'examen final du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 des enseignements qui pourraient être utiles aux pays africains et aux partenaires du développement pour l'exécution des priorités du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique.

27. Mus par une détermination ferme et pleinement conscients des échecs des initiatives passées, les responsables africains ont lancé le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Le Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 et l'Initiative spéciale des Nations Unies pour l'Afrique se sont révélés riches d'enseignements. Les leçons retenues sont d'ailleurs répertoriées dans le rapport d'évaluation du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 et dans le présent rapport soumis au Comité du programme et de la coordination.

28. Au fur et à mesure que le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique prendra corps dans les pays, les coordonnateurs résidents et les équipes de pays des Nations Unies devront renforcer le volet opérationnel des programmes, et partant, le cadre du

partenariat. Concernant les arrangements conclus avec les autorités et les entités nationales pour la coordination des activités au niveau des pays, à savoir le gouvernement, la société civile et le secteur privé, tous les efforts devront être déployés par les parties prenantes citées et les partenaires multilatéraux et bilatéraux en vue d'établir un lien entre les cadres et les programmes pertinents, tels que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et le Cadre de développement intégré, et de réduire les coûts de transaction assumés par des autorités nationales aux ressources limitées. Les liens entre les mécanismes d'examen par les pairs du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et les activités de l'ONU en matière de suivi des programmes et l'établissement des rapports devront être renforcés.

29. Il est essentiel que la coordination interinstitutions au niveau régional se traduise par des mesures claires et concrètes et qui soient appliquées de manière cohérente.

30. À l'issue des consultations régionales annuelles menées sous les auspices de la CEA, il a été décidé d'adopter un mécanisme permettant de coordonner les activités des Nations Unies à l'appui du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, en reprenant le modèle des groupes thématiques expérimenté dans le cadre de l'Initiative spéciale des Nations Unies pour l'Afrique. Un dialogue nourri s'est instauré entre les organismes des Nations Unies, d'une part, et le Comité directeur du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et son secrétariat, d'autre part, concernant la fourniture d'un appui direct. Cette démarche décentralisée qui vise à fédérer le soutien des organismes des Nations Unies reconnaît les atouts propres à chaque organisme et la nécessité de les exploiter davantage au fur et à mesure des besoins. Reste d'ailleurs à déterminer comment la coordination des activités du système des Nations Unies pourra s'intégrer dans le contexte plus vaste de la coordination des activités de tous les acteurs, à l'appui du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, sachant que ce sont les pays africains eux-mêmes qui doivent diriger l'ensemble du processus.

31. Au cours des 10 dernières années, c'est le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés qui a coordonné les apports du système des Nations Unies à l'appui des délibérations

intergouvernementales menées au Siège des Nations Unies à New York. Les ministres ont demandé dans la déclaration faite à l'issue du débat de haut niveau de 2001 du Conseil économique et social qu'il soit procédé à un examen des structures du secrétariat chargées d'effectuer le suivi du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 et du rapport du Secrétaire général de 1998 sur les causes des conflits et la promotion de la paix et du développement durables en Afrique (voir A/56/3, chap. III, par. 29). Il faudra enfin déterminer dans le cadre de l'examen final et de l'évaluation du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 comment coordonner de la façon la plus appropriée au sein de l'Assemblée générale et de ses organes subsidiaires les activités du système des Nations Unies et les autres activités menées à l'appui des délibérations intergouvernementales qui seront consacrées au développement de l'Afrique.

---