Nations Unies E/C.16/2004/5

Conseil économique et social

Distr. générale
16 janvier 2004
Français
Original: anglais

Comité d'experts de l'administration publique
Troisième session
New York, 29 mars-2 avril 2004
Point 3 de l'ordre du jour*
Revitalisation de l'administration publique

Renforcement de l'administration publique pour atteindre les objectifs du Millénaire en matière de développement, grâce à la création de partenariats

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution 50/225 relative à l'administration publique et au développement, adoptée en 1996, l'Assemblée générale a souligné le rôle essentiel des partenariats qui unissent le secteur public et les institutions publiques – tant politiques qu'exécutives – au secteur privé et à la société civile comme moyen d'appuyer le processus de développement. Cet appel à la création de partenariats a été réitéré depuis, avec encore plus de force, dans tous les textes issus des grandes réunions internationales, y compris la Déclaration du Millénaire (2000). Lors de son dernier examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (2002), l'Assemblée générale est allée un pas plus loin en recommandant que le système des Nations Unies pour le développement aide les gouvernements à créer un climat favorable au renforcement de ces liens. Pour le système des Nations Unies, ces partenariats doivent reposer sur un ensemble commun de valeurs, d'objectifs et de responsabilités, tels qu'énoncés dans la Charte et réaffirmés dans la Déclaration du Millénaire et les textes ultérieurs. La Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey en 2002, et le Sommet mondial pour le développement durable, tenu à Johannesburg en 2002, ont repris en le développant le message de la Déclaration du Millénaire et réaffirmé que les partenariats, tant nationaux qu'internationaux, jouaient un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs du Millénaire en matière de développement (OMD). Au

* E/C.16/2004/1.

04-21178 (F) 100204 110204
0421178

niveau international, des efforts concertés sont actuellement déployés pour forger des partenariats dans le but d'accroître l'aide publique au développement (APD), tant sur la plan quantitatif que qualitatif. Au niveau national, un autre type de partenariat avec le secteur privé et les organisations de la société civile est nécessaire pour atteindre les OMD, en particulier les deux objectifs majeurs qui visent à accélérer la croissance économique et à faire reculer la pauvreté. Dans de nombreux pays, où divers partenariats ont été forgés, en particulier avec le secteur privé, leurs résultats sont inégaux. Faute d'aptitude à la négociation ou d'adaptation aux conditions du marché, entre autres, certains de ces partenariats se sont révélés peu productifs et, par conséquent, peu favorables à la croissance, celle-ci étant pourtant présentée comme le principal objectif des partenariats secteur public-secteur privé. Les partenariats avec les organisations non gouvernementales (ONG), la société civile et l'administration publique/les citoyens favorables aux politiques servant les intérêts des pauvres se multiplient, mais les pouvoirs publics, et surtout les dirigeants politiques, n'ont pas encore déterminé si cette nouvelle forme de coopération était utile. L'administration publique doit adopter un nouveau système de valeurs, changer de comportement et, surtout, améliorer ses capacités de dialogue avec les citoyens. Le secteur privé, quant à lui, doit améliorer ses aptitudes à la négociation. Des changements du même ordre sont souhaitables pour les groupes de citoyens.

Les partenariats avec les organisations de la société civile et les groupes de citoyens sont essentiels pour adapter les OMD aux réalités locales et mettre en oeuvre les autres stratégies de réduction de la pauvreté, notamment les documents de stratégie élaborés par la Banque mondiale. Il faudrait renforcer ces partenariats en exigeant davantage de transparence et de responsabilisation afin de regagner la confiance de l'opinion, qui apporterait alors son soutien aux mesures et aux engagements pris par le gouvernement. Le système des Nations Unies s'est engagé à aider les gouvernements à faire en sorte que leur administration publique joue un rôle déterminant dans des partenariats responsables visant à atteindre les OMD, et à respecter les engagements qu'ils prennent vis-à-vis de la communauté internationale.

I. Rappel des faits

1. Dans sa résolution 50/225 sur l'administration publique et le développement, adoptée en 1996, l'Assemblée générale a souligné le rôle essentiel des partenariats qui unissent le secteur public avec le secteur privé et la société civile, en tant que catalyseurs de croissance et de développement pour les plus démunis[1]. Cet appel à la création de partenariats a depuis été réitéré, avec encore plus de force, dans tous les textes issus des grandes réunions internationales, y compris la Déclaration du Millénaire en 2000. Dans son dernier examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, en 2002, l'Assemblée générale est allée un pas plus loin en recommandant vigoureusement que le système des Nations Unies pour le développement aide les gouvernements à créer un climat favorable au renforcement des liens entre les gouvernements eux-mêmes, le système des Nations Unies pour le développement, la société civile, les organisations non gouvernementales nationales et les entreprises du secteur privé[2].

2. Cette volonté de créer des liens mutuellement avantageux entre le système des Nations Unies et ses partenaires de développement est demeurée au coeur des débats

des conférences internationales et des sommets mondiaux des années 90 sur l'éducation, la situation des femmes, l'environnement, les enfants, le développement social et les établissements humains, avant d'aboutir, en 2000, à l'adoption de la Déclaration du Millénaire et à la promotion de ses objectifs en matière de développement. En effet, la résolution 55/2, adoptée par les chefs d'État et de gouvernement des 189 États Membres et dans laquelle figure la Déclaration du Millénaire, est le plus ambitieux projet de partenariat lancé par l'Organisation pour atteindre des objectifs de développement clairement définis, chiffrés et assortis de délais.

3. Les faits décrits et analysés dans le présent document ainsi que les recommandations qui y sont formulées sont la suite logique du dialogue entamé précédemment par le Comité d'experts de l'administration publique, et poursuivi lors de sa deuxième session qui s'est tenue à New York du 7 au 11 avril 2003. Dans son rapport intitulé « Intégration des stratégies de réduction de la pauvreté dans le cadre des objectifs de développement du Millénaire : rôle de l'administration publique » (E/C.16/2003/5), le Comité a indiqué clairement qu'il y avait peu de chances de parvenir aux OMD, en particulier à l'objectif No 1 qui consiste à réduire de moitié la pauvreté extrême d'ici à 2015, sans structures institutionnelles fortes et efficaces et sans partenariats adéquats[3]. Comme l'explique ce document, des institutions faibles et sans partenaires adéquats sont par définition incapables de concevoir des stratégies et des politiques en faveur de la réalisation des OMD. Parce qu'elles sont faibles ou font cavalier seul, ces institutions, publiques ou politiques, réunissent au contraire toutes les conditions pour faire obstacle à la réalisation des OMD. Elles se révèlent en effet incapables d'élaborer, de suivre ou de mettre en oeuvre les stratégies et politiques essentielles au succès des OMD ou de rechercher des partenaires pour y parvenir. Privées de moyens et de partenaires, ces institutions ont du mal à agir de manière transparente et responsable et sont de fait moins efficaces pour fournir des services de qualité au niveau local. Qui plus est, les partenariats permettent de renforcer la base de connaissances, un atout important dans l'élaboration des politiques, même s'il est souvent considéré comme secondaire.

4. La réalisation des OMD passe par deux types de partenariat : les partenariats nationaux et les partenariats internationaux. Au niveau national, il est important de créer des partenariats pour mobiliser des ressources gouvernementales et non gouvernementales afin de garantir une croissance économique soutenue et de réduire la pauvreté. Ces partenariats nationaux sont tout aussi importants pour prendre des décisions éclairées lors de l'élaboration des politiques et stratégies en faveur des plus démunis et pour garantir une gestion transparente et responsable des dépenses publiques. En outre, grâce à cette obligation de rendre des comptes et à cette transparence de la gestion des deniers publics, ces partenariats réduisent les gaspillages et les pertes, ce qui augmente les capacités d'épargne et donc les ressources nationales internes.

5. Au niveau international, la mise en place de partenariats destinés à mobiliser des ressources et à mettre en place un régime commercial équitable (afin d'aider les pays en développement à produire davantage de ressources au niveau national) est une condition *sine qua non* pour atteindre les OMD. Conscients de cette nécessité, les chefs d'État et de gouvernement ont adopté l'objectif No 8 afin de mettre en place des partenariats mondiaux pour le développement, un élément important pour

contribuer à la réalisation des sept autres objectifs, en particulier la réduction de moitié de l'extrême pauvreté d'ici à 2015.

6. En 2002, le montant net total de l'aide publique au développement (APD) dans tous les pays en développement s'est élevé à 57 milliards de dollars. On estime à environ 50 milliards de dollars les ressources supplémentaires annuelles à prévoir[4]. Cette estimation repose sur l'hypothèse selon laquelle les pays en développement opteront pour des politiques saines et une utilisation optimale de leurs ressources nationales. En termes d'augmentation du revenu national brut (RNB), cela suppose que l'APD passerait de 0,23 % à 0,44 % du RNB. Donc, et bien que l'on soit loin des 0,7 % du RNB que les pays développés se sont engagés à allouer à l'APD, il faudra doubler le montant de cette aide pour atteindre les OMD.

7. Il est clairement affirmé dans le rapport du Secrétaire général sur l'application de la Déclaration du Millénaire présenté à l'Assemblée générale à sa cinquante-huitième session que l'APD est insuffisante et que les ressources nationales et les partenariats avec le secteur privé demeurent donc le principal moteur du développement. Cependant, l'expérience montre jusqu'à présent que, si ces partenariats avec le secteur privé ont souvent été fructueux, en particulier pour le développement des infrastructures, d'autres n'ont guère été concluants, semble-t-il, lorsque l'administration publique a cherché à nouer des partenariats sans pouvoir offrir une bonne gouvernance (c'est-à-dire en suivant des principes trop peu rigoureux de responsabilité et de transparence), des offres compétitives et un réel talent de négociation. Dans certains cas, on a voulu créer des partenariats sans avoir au préalable pris soin d'élaborer une stratégie solide de réduction de la pauvreté. Certains de ces partenariats n'ont entraîné ni croissance économique soutenue ni recul de la pauvreté. Dans bien des cas, ils ont même produit l'effet contraire. Il est donc important, avant de forger des partenariats secteur public-secteur privé, de poser d'abord certaines questions fondamentales pour savoir avec qui l'on crée un partenariat, dans quel but et dans quelle mesure il aura une incidence sur la pauvreté. Il est important de disposer d'abord d'un cadre institutionnel pour que ces partenariats fonctionnent de manière responsable et transparente et de faire jouer la concurrence pour qu'ils soient rentables et productifs. En outre, il importe avant toute chose d'élaborer une solide stratégie de réduction de la pauvreté avant de nouer des partenariats secteur public-secteur privé en faveur de la croissance économique.

8. Il a été démontré dans une étude récente que les pays du Sud-Est asiatique ayant enregistré un taux de croissance annuelle de 6 % dans les années 90 avaient réussi à réduire leur taux de pauvreté de moitié, celui-ci étant passé de 28 à 14 % au cours de la même période. En revanche, les pays d'Asie du Sud ayant connu une croissance légèrement moins rapide (4 % par an) pendant la même période avaient réduit leur taux de pauvreté de manière beaucoup moins spectaculaire (2 % par an), ce qui indique une capacité beaucoup moins dynamique de réduire la pauvreté dans ces pays. Ces données fort intéressantes doivent être prises en compte par ceux qui élaborent des stratégies de lutte contre la pauvreté en ayant recours à des partenariats avec le secteur privé pour stimuler la croissance économique car ces stratégies doivent être favorables aux pauvres.

9. Outre les partenariats secteur public-secteur privé destinés à mobiliser les ressources et stimuler les investissements et la croissance, il existe d'autres formes de partenariat qui s'appuient sur les citoyens et qui garantissent une utilisation plus

responsable et transparente des ressources. Ce potentiel, qui semble capable de mobiliser davantage de ressources internes, n'a pas reçu toute l'attention qu'il mérite.

10. La participation des parties prenantes, notamment des citoyens, à la prise de décisions, la transparence du processus et la mobilisation de tous en faveur de la réalisation des OMD sont les trois éléments qui garantissent une croissance « servant les intérêts des pauvres » ainsi que la création de ressources intérieures, essentielles au soutien de cette stratégie de croissance. Ces éléments, qui reposent sur l'action des citoyens et leur inclusion, constituent les pivots de ce que l'on appelle communément « la bonne gouvernance ».

11. L'un des éléments clefs de la « bonne gouvernance » est une structure de décision qui forge des partenariats à l'intérieur du système gouvernemental et entre le gouvernement et les organisations non gouvernementales ou qui crée un « gouvernement à guichet unique », c'est-à-dire un gouvernement qui communique sur le plan interne et sur le plan externe, et aussi bien verticalement qu'horizontalement. En optant pour le « guichet unique », de nombreux pays encouragent désormais la participation de leurs citoyens dans des domaines jusqu'ici réservés, tels que le budget, afin de contribuer à la formulation de politiques budgétaires qui associent toutes les parties et, surtout, qui servent les intérêts des pauvres. Certains pays encouragent également la participation des citoyens au contrôle de la qualité des services publics, en particulier au niveau des administrations locales en ayant recours à ce que l'on a désormais coutume d'appeler la « fiche de notation du citoyen ».

12. Pour résumer, s'il est important de continuer à forger des partenariats pour mobiliser des ressources au niveau international et si le système des Nations Unies doit continuer à jouer un rôle important dans ces initiatives, les gouvernements nationaux doivent accorder la même attention à la recherche et à l'accroissement des ressources internes.

II. Le plan d'ensemble

A. Réaffirmation des valeurs fondamentales

13. On a estimé que la Déclaration du Millénaire, de même que les OMD qui lui sont associés, avait marqué un tournant au niveau du partenariat mondial et réaffirmé les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies en répondant aux préoccupations du nouveau siècle. Les préoccupations regroupées dans les huit OMD de départ, eux-mêmes décomposés en 18 cibles, ont été réaffirmées lors des conférences et sommets ultérieurs, notamment la Conférence internationale sur le financement du développement et le Sommet mondial pour le développement durable. Au niveau mondial, c'est le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) qui est chargé du suivi des OMD. Les membres du Groupe ont apporté un appui aux politiques et aux programmes dans plus de 150 pays et ont réuni plus de 5 milliards de dollars qu'ils ont consacrés au développement. Trois éléments constituent le fondement de la stratégie de mise en oeuvre et de la promotion des OMD :

- Le Projet du Millénaire, qui fait un bilan analytique des possibilités d'action et qui doit élaborer un plan de mise en oeuvre des OMD[5];
- La Campagne du Millénaire, qui mobilise un soutien politique en faveur de la Déclaration du Millénaire;
- Les activités opérationnelles nationales, menées par divers organismes et programmes du système des Nations Unies et coordonnées par le coordonnateur résident des Nations Unies, qui contribuent à mobiliser des ressources et à aider les pays à mettre en oeuvre les politiques nécessaires à la réalisation des OMD.

14. Tant la Conférence internationale sur le financement du développement que le Sommet mondial pour le développement durable ont repris et développé les objectifs de la Déclaration du Millénaire et ont réaffirmé qu'à l'ère de la mondialisation, les partenariats étaient essentiels à la réalisation de ces objectifs dans le cadre de la mondialisation. Tout en conservant le plan d'ensemble initial de la Déclaration du Millénaire, les conférences et sommets ultérieurs ont forgé de nouveaux partenariats et regroupé des réseaux afin de donner plus de poids aux engagements et aux activités qui en ont découlé[6].

15. Sont énumérées ci-après les composantes essentielles d'une stratégie de lutte contre la pauvreté :

- Appuyer les initiatives nationales qui, dans les domaines économique et social, visent à lutter contre la pauvreté;
- Renforcer la capacité d'assurer les services sociaux de base;
- Contribuer au renforcement des capacités en matière d'évaluation, de suivi et de planification en ce qui concerne la pauvreté;
- Soutenir la création de partenariats entre les gouvernements, la société civile et le secteur privé pour mobiliser des ressources. Pour que ces partenariats soient productifs, il importe de mettre en place un accord de bonne gouvernance qui assure un partage équitable du pouvoir et la transparence des décisions.

16. Ces stratégies exigent, de manière explicite et implicite, la formation de partenariats et une administration publique dynamique. Il faut également un pouvoir politique capable d'apporter son soutien indéfectible aux engagements pris dans le cadre des OMD et de prendre des initiatives pour intégrer les OMD aux programmes nationaux de développement et aux priorités nationales. Des mesures analogues doivent aussi être adoptées pour instituer un cadre institutionnel, un cadre de partenariat, qui favorise les deux éléments clefs des OMD : croissance économique soutenue et réduction de la pauvreté. Le rôle du coordonnateur résident ainsi que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide aux développement (PNUAD) sont essentiels pour garantir que les partenariats reposent sur des valeurs universelles et une confiance mutuelle, pour tirer parti des succès obtenus jusqu'à ce jour et se maintenir sur la même lancée. Les mesures prises dans le cadre du PNUAD, qui est un partenariat au niveau des pays, dépendent des mandats et des compétences respectifs des organismes des Nations Unies qui y participent. Le bilan commun de pays (BCP) est l'outil analytique et thématique qui fournit les informations nécessaires au bon fonctionnement du PNUAD. Les organismes et départements de l'ONU qui n'ont pas de représentation sur le terrain, comme le Département des affaires économiques et sociales, sont en principe représentés, dans le cadre de ces

initiatives, par le bureau du coordonnateur résident des Nations Unies. Cependant, les contraintes financières et l'éloignement font que, très souvent, ce sont les représentants des organismes des Nations Unies présents dans le pays qui en assurent le bon fonctionnement; il est donc rarement fait appel aux organismes et départements dépourvus de représentation sur le terrain. Ce hiatus, même s'il n'est sans doute pas rédhibitoire, a pour conséquence que les pays ne peuvent pas aisément avoir recours aux compétences spécialisées et aux services professionnels dont dispose le système des Nations Unies au sens large, y compris le Secrétariat, qui n'ignore rien de l'expérience interrégionale et des résultats obtenus par les mécanismes intergouvernementaux.

17. Pour adapter les OMD aux réalités locales et permettre leur réalisation effective, il est nécessaire de les intégrer à d'autres initiatives de grande envergure, comme le processus des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) de la Banque mondiale. Les DSRP sont avant tout des outils de programmation à court et à moyen termes liés à des objectifs financiers et au budget, alors que les OMD sont des objectifs à plus long terme liés aux besoins stratégiques des pays dans les domaines économique, social et environnemental. La différence, cependant, n'est pas uniquement une question de durée, mais aussi de profondeur de vue, de niveau de participation et d'exigences institutionnelles. Les DSRP sont axés en priorité sur une gestion macroéconomique saine et sur la croissance économique, alors que les OMD, par le biais de cibles et d'indicateurs, couvrent un ensemble beaucoup plus vaste de valeurs sociales et économiques. D'aucuns pensent que les DSRP sont toujours dans le sillage des processus d'ajustement structurel des années 80 et 90, époque à laquelle une gestion macroéconomique prudente et l'absence de déficit budgétaire primaient sur toute autre considération. C'est pourquoi l'adaptation des OMD aux réalités locales et leur intégration aux DSRP est un processus délicat, qui exige de renforcer l'administration publique pour qu'elle soit à la hauteur de la tâche.

18. Pour renforcer l'administration publique, il est de plus en plus nécessaire de donner des moyens d'action aux bénéficiaires ou clients des services publics. On a constaté que la participation de la collectivité et de la société civile, qui conditionne le succès du processus de DSRP, est parfois inadéquate ou biaisée[7]. Cela n'a rien de surprenant si les collectivités elles-mêmes et les organisations de la société civile qui les représentent sont privées des moyens techniques qui leur permettraient de tirer parti des propositions contenues dans ces documents. De plus, si la décentralisation est un moyen de généraliser la bonne gouvernance et le sens des responsabilités, on peut se demander si la société civile, en particulier les populations rurales, sont suffisamment informées et préparées pour y participer de manière active. Qui dit responsabilisation implique que les représentants de la société civile soient non seulement consultés, mais aussi qu'ils soient habilités à suivre de très près la situation pendant toute la durée du projet et, surtout, qu'ils fassent partie intégrante du processus final de décision.

19. Le plus souvent, le partenariat et les échanges entre le secteur public et le secteur privé dans les pays en développement étaient une relation à sens unique : s'inspirant des pratiques du secteur privé, le secteur public suivait une logique commerciale, en tentant notamment d'adopter une culture d'entreprise. Ce mode de gestion, parfois désigné par l'expression « nouvelle gestion publique », mettait notamment l'accent sur la planification stratégique, la gestion axée sur les résultats, l'obligation de rendre des comptes, l'obligation de résultats, la dichotomie

acquéreur/fournisseur, la sous-traitance et les initiatives « faire plus avec moins ». Suivant les principes et les pratiques du secteur privé, le public est devenu « un ensemble de consommateurs ayant la capacité de choisir et d'exprimer son mécontentement, mais sans avoir celle de décider en amont de la nature des services fournis ». Dans de nombreux pays en développement, les faiblesses institutionnelles de l'État (et celles des organismes internationaux de financement), les réformes de gestion et les partenariats secteur public-secteur privé qui les ont accompagnées ont produit des résultats moins que satisfaisants. Il semble que les faiblesses qui caractérisaient les institutions publiques ont fait qu'il est devenu difficile de défendre les partenariats secteur public-secteur privé pour la production de biens publics, en particulier sur le plan de l'équité. D'autres affirment que la logique commerciale destinée à mobiliser des ressources et à favoriser le développement économique semble ne pas avoir réussi davantage « à parvenir à faire baisser les coûts par unité (constante) de service ». Ces constats obligent à repenser les partenariats secteur public-secteur privé. Il est désormais admis que tant l'État que le secteur privé ont leurs propres sphères d'intérêt et leurs propres activités et que, même dans les économies de marché, le secteur privé ne peut à lui seul satisfaire tous les besoins en matière de développement, en particulier la réalisation des OMD, ni garantir la rentabilité de tous les services fournis. En ce qui concerne les biens publics ou sociaux, y compris l'éducation, la santé, l'environnement physique, l'eau et l'assainissement, le secteur public est irremplaçable. L'essentiel est de trouver le bon domaine d'intervention pour le bon partenaire et de construire un cadre stratégique dans lequel le partenariat est une alliance mutuellement avantageuse, visant à parvenir à des objectifs communs, à savoir la croissance, la qualité, la rentabilité et l'équité. Un exemple de partenariat particulièrement réussi entre le secteur privé, le gouvernement central et les collectivités locales est le Programme de Guangcai pour l'élimination de la pauvreté en Chine, résumé dans l'encadré 1 ci-après.

Encadré 1

Programme de Guangcai pour l'élimination de la pauvreté en Chine

Le programme de Guangcai, actuellement coordonné par la Société chinoise pour la promotion du programme de Guangcai (SCPPG), a été lancé en 1994 par des chefs d'entreprise qui souhaitaient réaliser des investissements productifs dans des régions particulièrement pauvres de Chine. Parmi les parties prenantes figurent les autorités du gouvernement central et l'administration locale, des organisations à but non lucratif, le secteur privé, des agriculteurs et d'autres bénéficiaires. Au départ, l'idée était de lancer 10 projets, de créer 10 sources de financement différentes et d'assurer la formation d'une centaine de chefs de microentreprises par an. Les résultats du programme ont dépassé de loin les espérances, de sorte qu'en 2003, plus de 10 000 projets avaient été lancés, permettant à 4,5 millions de personnes de sortir de la pauvreté. Sans être une institution de financement, le Département des affaires économiques et sociales a apporté sa contribution modeste à cette initiative en organisant des ateliers de coopération technique avec la SCPPG et en faisant appel à sa coopération technique dans les activités qu'il menait à bien. Cela a

donné l'occasion à la SCPPG d'être en contact avec des intervenants extérieurs, issus de la communauté internationale. Les autorités chinoises ont assuré la direction du projet tout au long de cette coopération.

Le remarquable succès du partenariat de Guangcai est dû aux raisons suivantes :

- Le caractère unique du cadre de partenariat forgé entre investisseurs et bénéficiaires, sur la base d'accords contractuels fixant à égalité les responsabilités, droits et obligations des parties contractantes;
- Le fait que la SCPPG ait mis en place une structure organisationnelle solidement charpentée et efficace au niveau national, ayant l'aval des autorités politiques, mis en place de puissants réseaux et garanti un processus de prise de décisions rationnel et transparent;
- La solidité et la stabilité de la direction de la SCPPG a été la carte maîtresse de ce succès : des personnes compétentes et motivées qui continuent sans relâche d'indiquer la voie à suivre pour ce qui est de la stratégie et des programmes à mettre en oeuvre.

Source : Division de l'administration publique et de la gestion du développement (Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU).

20. En outre, la responsabilité sociale de l'entreprise a suscité un regain d'intérêt. Ce civisme de l'entreprise va de pair avec la création de partenariats destinés à atteindre des objectifs convenus d'un commun accord, tels que les OMD. C'est aussi un moyen de réduire les conflits, les risques et les coûts des transactions dans des pays qui sont riches en ressources naturelles, mais dont les populations risquent d'être laissées pour compte[8]. Ainsi, ces partenariats reposent sur la satisfaction d'un intérêt personnel allié à une prise de conscience, en particulier l'acceptation de la responsabilité sociale de l'entreprise privée. L'importance de ces partenariats ne réside pas simplement dans le fait qu'ils réduisent les risques et atténuent le sentiment d'hostilité vis-à-vis du secteur des entreprises. Les dissensions ne peuvent pas être surmontées de manière durable si les partenariats ne sont pas forgés, en particulier entre le secteur privé et la société civile, sur la base d'intérêts mutuels, avec l'obligation de rendre des comptes. Afin d'encourager les entreprises à faire preuve de sens civique, il est tout aussi important pour le secteur public que soit mis en place un cadre réglementaire valable pour tous – le secteur privé, la société civile et les pouvoirs publics. En effet, rien ne sert de mettre sur pied des partenariats secteur public-secteur privé sans exiger de toutes les parties un comportement responsable et civique. À l'échelle internationale, un cadre a été mis en place qui réunit des organismes des Nations Unies, des syndicats et des organisations de la société civile défendant neuf principes relatifs aux droits de l'homme, aux normes du travail et à la protection de l'environnement, connu sous le nom de Pacte mondial des Nations Unies et décrit dans l'encadré 2 ci-après.

Encadré 2

Des partenariats internationaux forgés sur une base volontaire : le Pacte mondial des Nations Unies

Le Pacte mondial a été annoncé par le Secrétaire général lors du Forum économique mondial de Davos en 1999 et a été lancé au Siège de l'Organisation en juillet 2000. Il réunit des entreprises, des organismes des Nations Unies, des syndicats internationaux et des organisations de la société civile, afin de favoriser des partenariats et de créer un marché mondial qui repose sur des principes d'inclusion et d'équité. Dans le cadre de ce Pacte, il est demandé aux entreprises d'adhérer aux neuf principes suivants dans le domaine des droits de l'homme, des normes du travail et de l'environnement :

Droits de l'homme

- Les entreprises devraient promouvoir les droits de l'homme proclamés internationalement dans leur sphère d'influence;
- S'assurer qu'elles ne sont pas les complices de violations des droits fondamentaux.

Normes du travail

- Les entreprises devraient promouvoir la liberté d'association et reconnaître effectivement le droit à la négociation collective;
- Élimination de toutes les formes de travail forcé et obligatoire;
- Abolition effective du travail des enfants;
- Élimination de la discrimination en matière d'emploi et d'exercice d'une profession.

Environnement

- Les entreprises devraient promouvoir une approche prudente des grands problèmes touchant l'environnement;
- Prendre des initiatives en faveur de pratiques environnementales plus responsables;
- Encourager la mise au point de technologies respectueuses de l'environnement.

Le Pacte mondial a été créé pour aider les organisations à redéfinir leurs stratégies et leurs plans d'action de manière à mettre les avantages de la mondialisation à la portée de tous et non d'une minorité. Dans son discours de présentation, à Davos (Suisse), le Secrétaire général a fait observer que, si la mondialisation ne profitait pas à tous, elle ne profiterait finalement à personne. Dans la mesure où le Pacte est un partenariat volontaire, les employeurs sont encouragés à travailler à leur façon, à leur rythme, pour promouvoir, soutenir et favoriser ces principes dans le cadre de l'entreprise.

Source : voir l'adresse suivante : <www.unglobalcompact.org>.

B. Les problèmes

21. Si, dans la Déclaration du Millénaire, les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) constituent un ensemble de buts à atteindre servant de plan d'ensemble pour tous les pays en développement ou en transition, les progrès accomplis à ce jour varient d'un pays à l'autre : en Asie du Sud-Est, notamment en Chine, et en Asie du Sud, notamment en Inde, on enregistre des progrès spectaculaires, tandis que les pays d'autres régions, telles que l'Afrique subsaharienne, ne progressent que très lentement. Les deux rapports établis à ce jour par le Secrétaire général indiquent bien que, dans certains pays en développement, la mauvaise mise en place d'une stratégie assortie d'un mauvais repositionnement des institutions publiques et des processus institutionnels associés aux OMD ont freiné les progrès [9]. Pour une bonne intégration des OMD et des processus qu'il supposent, et pour leur adaptation aux conditions locales, l'administration publique doit veiller à :

- Avoir recours, pour la mise en place des OMD, à des initiatives parallèles et corrélatives telles que les DSRP, afin que ces objectifs puissent être intégrés dans le programme de développement du pays sans pour autant surcharger de travail les spécialistes dans le secteur public;
- Donner au secteur public les moyens de faire preuve de sens des responsabilités et de dynamisme dans le cadre des partenariats avec le secteur privé, tant à but lucratif que sans but lucratif, ainsi qu'avec la société civile dans son ensemble[10];
- Mettre au point des indicateurs et des repères permettant de contrôler et de mesurer la valeur des partenariats en vue de leur justification et aux fins de l'étude des pratiques optimales;
- Mettre au point une base de données ainsi que des outils d'analyse et de programmation à l'appui des OMD, au niveau du pays, et à des fins de comparaison entre régions. Jusqu'à présent, on s'est attaché à évaluer le coût des implications budgétaires des OMD pour les pays en développement, mais les initiatives sont encore rares concernant la mise au point de démarches et d'instruments directifs, de l'instauration d'un dialogue entre les citoyens et leur gouvernement sur l'adoption de budgets favorables aux pauvres, de la conduite d'audits sociaux des performances, et de l'évaluation des répercussions sociales des dépenses;
- Suivre et évaluer régulièrement l'élaboration du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, outil programmatique et thématique puissant pour les organismes de l'ONU, et veiller à son adéquation avec les OMD et les objectifs de la coopération en faveur du développement des différents pays;
- Opter pour une stratégie de mobilisation des ressources qui permette d'attirer et de garantir des ressources tant internes qu'externes, et qui soit efficace sans jamais compromettre l'objectif ultime de la lutte contre la pauvreté par l'utilisation de l'intégralité des ressources et sans que les partenariats se fassent au détriment de l'équité et de la rentabilité de la prestation des services.

22. Comme il est clairement énoncé dans le Plan de campagne pour la mise en oeuvre de la Déclaration du Millénaire, les défis à relever sont essentiellement les deux suivants : il faut, d'une part, que les États fassent la preuve de leur volonté politique de tenir les engagements déjà pris et prennent donc les mesures voulues pour adapter leurs institutions et leurs procédures de décision en conséquence; et d'autre part, que l'Organisation des Nations Unies dispose de nouvelles capacités lui permettant d'offrir accueil et assistance aux pays, et d'établir un véritable dialogue et de vrais partenariats avec les pays développés et avec la société civile. Les implications et recommandations qui découlent de ces impératifs sont énoncées dans la section suivante[11].

III. Aller de l'avant

23. La valeur des partenariats dans les travaux de l'Organisation des Nations Unies ne saurait être remise en cause. Inscrite dans la Charte, elle a été réaffirmée dans la Déclaration du Millénaire. Les partenariats d'idées et de valeurs doivent être mis à l'épreuve et concrétisés par des actes et des résultats. Comme l'attestent les OMD, au XXIe siècle, il ne s'agit pas seulement de mobiliser des ressources, même si cette composante est primordiale dans la lutte contre la pauvreté, mais aussi d'établir des partenariats responsables en faveur du développement durable.

24. L'obligation de rendre des comptes est une dimension essentielle non seulement dans la perspective des OMD, mais aussi pour regagner la confiance et le soutien d'une société civile responsabilisée, qui s'est engagée à réaliser des objectifs communs et qui est consciente des responsabilités qui découlent de tels engagements. La mobilisation des ressources elle-même suppose l'instauration de partenariats et la coalition des partenaires, comme l'a illustré la Conférence internationale sur le financement du développement. Dans l'encadré 3, ci-dessous, deux exemples (l'un en Asie, l'autre en Afrique) illustrent la nouvelle forme de partenariat que les organismes du système des Nations Unies et, en particulier, le Département des affaires économiques et sociales, entendent favoriser.

Encadré 3
Soutien du Département des affaires économiques et sociales aux partenariats en faveur du développement

Le Département des affaires économiques et sociales (DAES) a aidé le South Asia Centre for Policy Studies (SACEPS), partenariat d'organisations de la société civile en Asie du Sud, à rédiger et mettre en oeuvre la Charte sociale des citoyens sud-asiatiques. Le Centre est une association importante qui oeuvre en faveur de la coopération régionale entre les organisations de la société civile qui en sont membres en vue d'intéresser les gouvernements aux vues des citoyens sur les grandes questions de politique générale. Ce soutien apporté par le Département devrait renforcer le dialogue et la coopération entre les citoyens et leur gouvernement et permettre d'introduire la notion de « gouvernance engagée » en tant que méthode d'application courante pour la gestion du développement.

En 2003, le Département a obtenu du Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité humaine un financement fourni par le Japon, pour mettre en oeuvre un projet en Gambie, consacré aux ressources en eau et à la valorisation des énergies non classiques pour lutter contre la pauvreté. Initialement prévu pour une durée de trois ans, ce projet vise à associer certaines populations rurales, ainsi que leurs organisations, communautaires, aux institutions gouvernementales et aux services spécialisés de l'ONU dans l'action qu'ils mènent en vue d'améliorer l'adduction d'eau et l'exploitation des formes d'énergie non classiques dans les régions rurales les plus pauvres. L'un des points forts de ce projet est qu'il repose pour une grande part sur le capital social des collectivités rurales, et qu'il associe initiatives commerciales et activités non commerciales, combinées en fonction des choix et des compétences des populations locales.

Source : Voir A/58/52 et Département des affaires économiques et sociales.

25. À l'échelon national, il est tout aussi important d'établir des partenariats responsables non seulement entre le Gouvernement et les partenaires internationaux, entre lesquels s'instaurent parfois des rapports de pouvoir asymétriques, mais aussi entre le Gouvernement, le secteur privé et la société civile. De tels partenariats ont été plus difficiles à instaurer au cours des années 80 et 90, le secteur public étant décrié et son rôle dans le développement étant remis en question, voire diabolisé, bien que, même à cette époque, on trouve d'excellents exemples de partenariats entre le gouvernement et la société civile, qui ont donné des résultats remarquables. On se doit de souligner ici encore que dans les partenariats réussis, ce sont la communauté de valeurs et la mobilisation des populations, dans des conditions qui bien souvent ne s'y prêtaient pas véritablement qui ont été la clef du succès des initiatives. L'exemple de la lutte contre le VIH/sida en Ouganda, exposé dans l'encadré 4 ci-après, illustre bien la valeur des partenariats dans lesquels l'engagement politique, la mobilisation de la société – avec responsabilisation des populations et participation des organisations non gouvernementales – et l'appui de la communauté internationale peuvent revêtir une importance capitale[12].

Encadré 4
Partenariats dans la lutte contre le VIH/sida – l'exemple de l'Ouganda

Le sida est apparu en 1982 en Ouganda. En 1993, le pays présentait la plus forte prévalence de VIH au monde. Or, c'est l'un des rares pays à avoir réussi à faire reculer l'épidémie. On estime que la prévalence du VIH chez les adultes y a été ramenée de plus de 30 % en 1992 à 14 % en 1995, et à moins de 8 % en 2000. Elle est actuellement de 6 %, et semble devoir baisser encore.

Le Gouvernement ougandais a réagi dès 1986 à l'épidémie de sida, en instituant le Programme de lutte contre le sida. Puis en 1992, il a créé la Commission de lutte contre le sida, rattachée au Cabinet du Président.

Les initiatives de lutte contre le sida sont inscrites dans le Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté, qui permet de puiser dans les montants économisés grâce à l'allégement de la dette (initiative en faveur des pays pauvres très endettés, ou PPTE).

La Commission ougandaise contre le sida a mis en place un partenariat et une stratégie de mobilisation des dirigeants, s'adressant aux responsables à tous les échelons, et le Conseil des entreprises ougandaises contre le sida soutient les campagnes de prévention et le programme de traitement des malades sur leur lieu de travail. En outre, une association d'entreprises ougandaises s'est constituée pour offrir une assistance technique, et un réseau d'organisations prestataires de services contre le sida a été créé pour renforcer les capacités et offrir des conseils. Le système des Nations Unies, et les institutions de Bretton Woods, ainsi que l'initiative en faveur des PPTE, ont offert leur assistance et leur coopération, mais c'est au plan national qu'ont été pris les principaux engagements et les grandes décisions, et que s'est faite la mobilisation.

Source : PNUD, <www.undp.org/hiv/uganda.pdf>.

26. De telles expériences, on peut tirer l'enseignement qu'un partenariat ne doit pas être seulement de façade, et doit permettre aux gouvernements et au secteur public de mobiliser la société civile et le secteur privé et donner des résultats et ne pas être trop fragile. Pour constituer de tels partenariats, il est indispensable de garantir la transparence quant à la mutualité des intérêts, et de veiller à suivre et évaluer les progrès et les responsabilités. À cet égard, l'exemple de la lutte contre le sida en Ouganda est édifiant : bien qu'elle touche des individus, la pandémie y a été envisagée sous l'angle d'un « bien public négatif ». En d'autres termes, on a compris suffisamment tôt que la responsabilité des opérations de sensibilisation et de prévention incombait à la société et à la population. Les retombées ont eu des effets induits positifs qui ont dépassé les simples soins et le seul bien-être des malades.

27. On a de plus en plus recours à la coopération régionale et aux partenariats intergouvernementaux pour faciliter l'application des résolutions et engagements pris sur le plan international – y compris ceux pris à l'issue de la Conférence internationale sur le financement du développement et du Sommet mondial pour le développement durable –, et adapter les OMD aux réalités locales, puis pour en assurer le suivi. À cet égard, sur une période relativement courte, le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a accompli de grandes réalisations en organisant sur l'ensemble du continent des partenariats qui visent la bonne gouvernance et servent des objectifs socioéconomiques. D'autres organisations sous-régionales telles que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), ont favorisé de considérables progrès dans un certain nombre de domaines, notamment en matière d'harmonisation des tarifs douaniers, de mobilité de la main-d'oeuvre et de code de l'investissement transfrontières. Le monde des affaires et la société civile sont de plus en plus impliqués dans ces initiatives, en particulier quant à la responsabilité des entreprises et aux droits des groupes de population vulnérables (femmes et victimes du sida, notamment).

28. L'intérêt des partenariats pour le Gouvernement et, par voie de conséquence, pour l'administration publique est double : le premier, immédiat, est qu'ils permettent de mettre en commun des ressources collectives (tant humaines que financières ou technologiques), et le second est qu'ils créent un milieu favorable à la prise de bonnes décisions. Auparavant, le rôle du gouvernement en tant que partenaire était plutôt restreint et se limitait généralement aux services publics, la vocation des partenariats avec le secteur privé étant essentiellement commerciale. Un grand nombre des partenariats instaurés entre secteur public et secteur privé au cours de la période de libéralisation des marchés, en particulier en Afrique, ont donc été créés à des fins commerciales et visaient surtout à remédier à un manque de ressources. Les partenariats avec les organisations de la société civile étaient institués avec une certaine frilosité, voire de la méfiance. On n'avait pas encore pris pleinement la mesure de la valeur du capital social et de son importance pour le développement socioéconomique d'un pays. Ces deux obstacles – le faible penchant du secteur public pour un recours plus large aux partenariats avec le secteur privé, et la méconnaissance au sein du secteur privé de la valeur du capital social pour le développement – ont freiné l'essor des partenariats.

29. Les OMD, et les processus qu'ils impliquent, ainsi que d'autres grandes initiatives telles que les DSRP facilitent l'instauration de partenariats plus équitables et dans lesquels les avantages sont à la hauteur des engagements pris sur le plan international, et en phase avec les priorités nationales.

30. On constate une nette amélioration du climat dans lequel peuvent s'établir les partenariats, et des possibilités offertes par de telles initiatives, tant pour les partenaires habituels que pour les nouveaux alliés. Au niveau le plus général, la propagation des principes de la démocratie contribue à préparer le terrain dans le sens où elle encourage les collectivités locales et les personnes qui partagent les mêmes valeurs à s'unir pour chercher à améliorer leurs conditions de vie matérielles et sociales. En outre, la décomposition des objectifs en cibles de plus en plus précises, comme dans le cas des OMD et des DSRP, davantage axées sur tel ou tel problème et intégrées par nature, a contribué à créer un climat favorable aux partenariats. Ce nouveau contexte appelle davantage de coopération, un débat plus collégial et une analyse multicritères et des conseils en matière de politique générale. Les nouveaux accords de partenariat exigent que la société civile soit mieux formée et mieux informée, en particulier sur les questions économiques. Par ailleurs, la composante « responsabilisation » doit faire partie intégrante du processus pour que les droits et responsabilités mutuels de chaque partie soient transparents, bien compris et correctement protégés.

31. Bien souvent, les petites collectivités locales ou les organisations non gouvernementales actives localement ne comprennent pas bien ce qui est en jeu; elles ne perçoivent même pas la nécessité d'établir avec le Gouvernement et avec les représentants des institutions financières internationales un dialogue sur les stratégies macroéconomiques et les politiques monétaires, qui permettrait de modifier sensiblement leurs conditions d'existence[13]. De plus, le fait de consulter les collectivités locales ne revient pas systématiquement à les faire participer, à moins que les consultations n'aboutissent à la prise en compte des points de vue qui y ont été exprimés et que l'on en fasse connaître l'issue[14]. Enfin, il y a la question de la viabilité et de la création de partenariats reposant sur une relation de confiance à long terme. Ceux qui sont constitués pour l'occasion ou de façon ponctuelle ne produisent pas de véritables résultats, et ils ont du mal à subsister. En outre, bien

qu'il existe des cas de partenariats réussis et rentables, ceux-ci n'ont fait l'objet d'aucune étude véritable et l'on ne dispose pas d'indicateurs permettant de les évaluer; leurs effets n'ont donc pu être analysés de façon systématique. Tant la Déclaration du Millénaire que les documents et rapports de séances du Comité d'experts de l'administration publique énoncent qu'il faut introduire des changements et encourager de façon plus systématique l'établissement de partenariats durables et le renforcement de leurs parties prenantes. L'engagement politique peut favoriser ce changement, en recensant les lacunes et les difficultés et en élaborant un ensemble de recommandations pratiques fondées sur les problèmes actuels et les possibilités qui s'offrent à l'administration publique.

IV. Conclusions et recommandations

32. **La Déclaration du Millénaire a donné aux gouvernements et à la communauté internationale de grande tâches à accomplir, et elle leur offre de vastes possibilités de création de partenariats. Le présent rapport souligne que, si les grands problèmes liés aux OMD ont été clairement compris, voire explicités par les États Membres, les questions afférentes aux possibilités offertes, en particulier par les partenariats, ont été moins clairement perçues.**

33. **Lors des réunions de suivi de la Déclaration du Millénaire (Conférence internationale sur le financement du développement et du Sommet mondial pour le développement durable, notamment), on a adopté la vision contenue dans la Déclaration et souligné l'importance d'organiser de nouveaux partenariats. Ceux qui ont été institués entre les gouvernements et les institutions financières internationales au cours des années 80 et 90 étaient bien souvent déséquilibrés, avec des rapports inégaux, reposant sur une base étroite et ne résistant pas, pour la plupart, à l'épreuve du temps. Dans les pays en développement, le secteur public, qui a été échaudé, est réticent face aux nouvelles initiatives prises dans ce sens. Toutefois, le cadre d'action est aujourd'hui différent; il mérite d'être bien compris et que l'on y donne suite.**

34. **Un partenariat qui est fait pour durer s'est fixé des objectifs clairs et centrés sur des valeurs communes; il est ouvert et prévoit la reddition de comptes, la responsabilisation des acteurs et une certaine réciprocité dans leurs relations; et il repose sur un mode de fonctionnement transparent et équitable.**

35. **Pour récapituler, les partenariats sont tout à la fois le fruit des OMD et l'une de leurs composantes. Or l'expérience a montré que les partenariats ne donnent pas nécessairement les résultats escomptés. Lorsque l'on crée un partenariat, il est donc capital de bien voir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Il est tout aussi important d'en déterminer le moment le plus approprié et la raison d'être, sans oublier de rechercher le meilleur moyen d'en garantir la pérennité et la transparence. À cette fin, un certain nombre de mesures sont recommandées ici en vue de leur prise en considération par les États Membres :**

a) Responsabiliser l'administration publique, notamment grâce au repositionnement des institutions et au renforcement de leurs capacités, à la remise à niveau des compétences en vue d'adapter les OMD à la situation du pays, dans le cadre du programme national d'action en faveur du

développement, et parallèlement aux grandes initiatives en corrélation telles que les DSRP;

b) Aider le Gouvernement et le secteur public à agir avec dynamisme et transparence, en faveur de la création de partenariats avec le secteur privé et la société civile, et soutenir ces derniers pour qu'ils amorcent un vrai dialogue avec l'administration publique et les institutions financières internationales sur des objectifs communs;

c) Appuyer l'élaboration du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et veiller à ce que son suivi et l'évaluation de ses progrès soient conduits en toute indépendance et transparence. Veiller, à cet égard, à mettre le mandat, les compétences et les atouts du Département des affaires économiques et sociales à la portée des coordonnateurs résidents, et à ce que ces derniers y aient recours dans le cadre de l'élaboration du plan-cadre des Nations Unies, de son suivi et de son évaluation;

d) Rendre le climat plus propice aux partenariats grâce à l'introduction de nouveaux outils tels qu'un code de reddition des comptes, ou grâce à la « gouvernance engagée »[15], et en dotant l'administration et la société civile des compétences voulues pour qu'elles établissent avec les autres partenaires nationaux et internationaux un dialogue plus équitable, plus équilibré et plus propice à la réalisation d'analyses en vue de l'élaboration, de la mise en oeuvre et du suivi de stratégies et de politiques favorables aux pauvres;

e) Mettre au point notamment des démarches, des méthodes et des outils de suivi des résultats et de budgétisation favorables aux pauvres faisant appel à la participation des citoyens;

f) Constituer une base de données sur les pratiques optimales et les indicateurs à l'appui des besoins de l'administration publique, et des institutions publiques (y compris des institutions politiques telles que les assemblées nationales), qui soit conçue dans l'optique du rôle et de la place de la société privée, publique et civile dans la création d'une croissance économique durable étayée par une stratégie favorable aux pauvres.

36. **Pour conclure, il convient de souligner que les partenariats sont la clef de la réalisation des OMD. Cette réalisation requiert la mobilisation de davantage de ressources ainsi que l'utilisation plus avisée de ces ressources. L'aide publique au développement est une importante source de moyens financiers sur le plan international. À l'échelle des pays, la réalisation de transactions commerciales équitables constitue un autre moyen d'augmenter les ressources disponibles.**

37. **Les efforts déployés sur le plan international pour mobiliser des ressources se poursuivent, mais ils sont moins efficaces. Le présent rapport offre l'occasion d'affirmer qu'il existe, au niveau national, de réelles possibilités de développer les ressources internes, en établissant des partenariats mieux conçus et plus transparents, en particulier avec les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile. Le rôle et la place des partenariats entre le secteur privé et le secteur public méritent d'être examinés avec plus d'attention, dans la perspective des objectifs essentiels de la rentabilité et de l'équité dans la prestation des services. À cette fin, il convient de renforcer les capacités de l'administration publique pour**

établir le programme de partenariats, développer les compétences et prendre les dispositions requises pour que ces partenariats perdurent.

38. **L'Organisation des Nations Unies, et le Comité d'experts de l'administration publique en particulier, ont bien conscience des besoins. Le présent rapport vise à alimenter le débat qui se poursuit sur les moyens de garantir que les possibilités qu'offrent les partenariats soient appréciées à leur juste valeur, et sur la façon de sensibiliser les gouvernements (pouvoirs législatif et exécutif) à ces possibilités et de les aider à faire évoluer les structures et à introduire de nouvelles procédures permettant de mettre en place les partenariats de façon plus cohérente et plus rationnelle.**

Notes

[1] Voir en particulier le paragraphe 7 de la résolution 50/225, dans lequel il est dit notamment : « en renforçant les liens de partenariat qui unissent le secteur public, le secteur privé et la société civile, en créant, le cas échéant, des conditions propices à l'activité du secteur privé [...] à l'appui de toutes les phases du développement en cherchant à favoriser la participation de tous à l'ensemble des domaines d'activité du secteur public ».

[2] La résolution 56/201 relative à l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies fait plusieurs fois référence à la nécessité toujours plus grande de créer des partenariats pour le développement, au sein du système des Nations Unies ou avec des intervenants extérieurs (voir en particulier le paragraphe 76). L'examen triennal est intéressant en ce qu'il met clairement en avant les partenariats – à ne pas confondre avec les activités de coordination – en tant que catalyseurs du développement. Alors que l'on mettait traditionnellement l'accent sur l'amélioration de la coordination, on recommande actuellement de plus en plus la création de partenariats entre le système des Nations Unies et d'autres entités spécialisées dans le développement.

[3] Les auteurs du document E/C.16/2003/5 concluent qu'« un grand nombre de ces problèmes, bien que redoutables, ne sont pas insurmontables. La faiblesse des structures institutionnelles et le caractère inadéquat des capacités des principales parties intéressées sont la cause principale de ces problèmes [...] Les institutions faibles constituent de mauvais partenaires, ont des liens inadéquats avec les communautés et sont incapables d'utiliser de manière effective les conseils sollicités ». Même si ce document traite en priorité de la lutte contre la pauvreté, il va au-delà et s'applique à l'ensemble des OMD et à la nécessité pour l'administration publique de créer des partenariats.

[4] Voir A/58/323, par. 69 et annexe, par. 33.

[5] Les membres du Projet du Millénaire ont participé à la rédaction du *Rapport mondial sur le développement humain* relatif aux objectifs du Millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine (2003). Tant le *Rapport mondial sur le développement humain*, rédigé par le PNUD que le rapport du Conseil économique et social (E/C.16/2003/5), présenté par le Comité d'experts de l'administration publique lors de sa deuxième session, en avril 2003, fournissent une description détaillée du contexte dans lequel travaillent les différents organismes des Nations Unies participant à la mise en oeuvre de la Déclaration du Millénaire et des OMD.

[6] Ainsi, dans le rapport sur les activités de suivi relatives à la Conférence internationale sur le financement du développement (A/57/319-E/2002/85), il est dit clairement que la Conférence de Monterrey a constitué une occasion unique de resserrer les liens entre les institutions de Bretton Woods et le système des Nations Unies et de créer de nouveaux partenariats avec un certain nombre d'organisations, notamment l'Union européenne, et de gouvernements qui s'étaient engagés à accroître leurs contributions à l'APD.

[7] Pour une analyse impartiale et critique du processus de participation aux DSRP, se reporter au document de la Banque mondiale intitulé « Participation in poverty reduction strategy papers, a retrospective study » (janvier 2002). Cette étude, réalisée par des fonctionnaires de la Banque,

présente une synthèse des évaluations faites par un certain nombre d'organisations extérieures à la Banque, dont des organisations de la société civile, concernant la participation aux DSRP.

[8] À l'échelle internationale, une initiative novatrice a été lancée, connue sous le nom de Pacte mondial des Nations Unies. Elle a été annoncée par le Secrétaire général lors du Forum économique mondial de Davos (Suisse), en janvier 1999, et lancée au Siège de l'ONU en juillet 2000. Le Pacte mondial n'est pas un instrument réglementaire, mais un réseau et un partenariat qui réunit des entreprises, des syndicats et la société civile ayant adopté neuf principes relatifs aux droits de l'homme, aux normes du travail et à la protection de l'environnement. À ce jour, 1 000 entités disséminées dans le monde entier ont souscrit à ce Pacte. Il existe un site Web très actif et un portail Internet présentant la documentation, les initiatives et les partenariats existants, que l'on peut consulter à l'adresse suivante : <www.unglobalcompact.org>.

[9] Les deux rapports annuels sur les progrès enregistrés dans l'application de la Déclaration du Millénaire établis à ce jour par le Secrétaire général sont les documents A/57/270 et A/58/323.

[10] Le Professeur Mohammed Yunus, connu pour son action à la Grameen Bank, fait une distinction entre ce qu'il appelle « le secteur privé social » – institutions de microcrédit, par exemple, qui fonctionnent dans le cadre du secteur privé, mais contribuent à la réalisation des objectifs sociaux uniquement –, et le « secteur privé à but lucratif », qui recherche le profit, mais contribue aussi à la croissance économique. Les organisations de la société civile sont des groupes de pression qui cherchent à résoudre les problèmes sociaux au nom des citoyens.

[11] Voir A/56/326.

[12] Dans son article intitulé « Innovations in Governance and Public Administration for Poverty Reduction in Post-Conflict Countries in a Globalized World », qui met l'accent sur la situation au Rwanda, Protais Musoni décrit comment un partenariat stratégique à long terme, instauré entre un organisme donateur britannique, le Gouvernement, les organisations de la société civile et le secteur privé aide le Rwanda à sortir d'un conflit et à s'orienter progressivement vers l'exécution d'activités de développement à long terme.

[13] Bon nombre d'institutions de la société civile ont pris conscience de ce point faible et tentent de surmonter ces difficultés. Récemment, à l'occasion de l'atelier interrégional organisé conjointement par le Département des affaires économiques et sociales et le Gouvernement sri-lankais sur le thème suivant : « Gouvernance engagée, coopération Sud-Sud en faveur de politiques favorables aux pauvres », qui s'est tenu à Colombo, du 9 au 11 décembre 2003, le représentant sud-africain du National Labour and Economic Development Institute a expliqué comment son institut a lancé la notion de « budget du peuple », et mis au point un manuel simple, à la portée de tous, qui permet de comprendre et d'analyser un budget, puis de faire part de ses réactions au Gouvernement.

[14] Voir « Participation in Poverty Reduction Strategy Papers » (Participation aux Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, ou DSRP), Banque mondiale, janvier 2002, et en particulier le premier rapport consacré aux évaluations externes de la participation aux DSRP.

[15] Le Département des affaires économiques et sociales est l'initiateur de la nouvelle notion de « gouvernance engagée », qui va au-delà de la simple gouvernance et qui a son importance dans la mise en oeuvre de politiques et de stratégies favorables aux pauvres. La gouvernance engagée correspond à une démarche qui permet d'exprimer et d'harmoniser les intérêts politiques, administratifs et civils en vue de parvenir à des politiques cohérentes, à la justice sociale et au développement humain durable. En coopération avec le Gouvernement sri-lankais et avec la Sri Lanka Evaluation Association, le Département a organisé un atelier interrégional sur le thème « Gouvernance engagée : coopération Sud-Sud dans le cadre des politiques favorables aux pauvres », qui s'est tenu à Colombo, du 9 au 11 décembre 2003. Les concepts et les applications de la gouvernance engagée y ont été expliqués, avec plusieurs exemples à l'appui. Les conclusions de cet atelier devraient être publiées sous peu.