



Conseil économique et social

Distr.: Générale
3 octobre 2001

Français
Original: Anglais

Commission des stupéfiants

Reprise de la quarante-quatrième session

Vienne, 12-14 décembre 2001

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Renforcement du mécanisme des Nations Unies
pour le contrôle des drogues**

Rapport préliminaire du Directeur exécutif sur les progrès réalisés dans l'application de la résolution 44/16 intitulée "Renforcement du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur du Programme"

Rapport du Directeur exécutif

I. Introduction

1. Dans sa résolution 44/16 intitulée "Renforcement du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur du Programme", la Commission des stupéfiants a prié le Directeur exécutif de présenter un rapport préliminaire sur les progrès réalisés dans l'application de cette résolution à la reprise de la quarante-quatrième session de la Commission et un rapport final à sa quarante-cinquième session. Le présent rapport préliminaire est soumis comme suite à cette demande.

* E/CN.7/2001/13.

II. Renforcement du dialogue entre les États Membres et le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues

2. Dans sa résolution 44/16, la Commission s'est dite consciente de la nécessité de favoriser une concertation systématique entre les États Membres et le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) concernant la planification et l'exécution des programmes de contrôle des drogues, en tenant compte des priorités

des États Membres, afin que ces programmes soient réalisables et couronnés de succès.

3. Au paragraphe 1 de sa résolution 44/16, la Commission a encouragé le renforcement du dialogue entre les États Membres et le Secrétariat sur les priorités et la gestion du PNUCID et a prié le Directeur exécutif de faciliter ce processus par une préparation approfondie et en temps voulu du segment opérationnel de la Commission des stupéfiants et de réunions intersessions périodiques de la Commission. Au paragraphe 2 elle a décidé de tenir un nombre suffisant de réunions pendant la période intersessions pour examiner à un stade préparatoire tous les éléments du segment normatif et du segment opérationnel de son programme de travail et pour être mieux à même de donner des orientations au PNUCID lors de sa session ordinaire. Au paragraphe 3, elle a prié le Directeur exécutif de convoquer à intervalles périodiques des réunions informelles communes avec les pays donateurs et les pays bénéficiaires afin d'examiner la planification et la formulation des activités opérationnelles du PNUCID, notamment des projets, en tenant compte des priorités de tous les États Membres concernés.

Mesures prises

4. Depuis la quarante-quatrième session ordinaire de la Commission, le Président a convoqué deux réunions intersessions, les 18 juin et 16 novembre 2001, qui ont permis de préparer l'organisation et les travaux de fond de la reprise de la quarante-quatrième session de la Commission.

5. Après l'élection du Président et des membres du Bureau de la quarante-cinquième session de la Commission, des réunions intersessions seront organisées conformément à la pratique antérieure afin d'examiner les segments normatif et opérationnel de l'ordre du jour de la Commission. Conformément à la pratique instaurée par le Président de la quarante-quatrième session, des consultations continueront d'avoir lieu régulièrement entre le Président et les membres du Bureau de la Commission d'une part et le Directeur exécutif d'autre part au sujet des travaux du PNUCID, en particulier en vue de donner à celui-ci des orientations sur une base continue.

6. Comme suite au paragraphe 3 de la résolution 44/16, le Directeur exécutif du PNUCID a convoqué des réunions informelles communes avec les pays

donateurs et les pays bénéficiaires, lesquelles ont été présidées par le Président de la Commission. Les première et deuxième réunions informelles communes tenues les 5 et 13 juillet 2001 ont examiné respectivement les éléments d'une stratégie pour l'Afrique et le programme du PNUCID pour l'Afghanistan. Les participants ont été informés des activités opérationnelles du PNUCID concernant la réduction de la demande de drogues. Ils ont également examiné la structure et l'organisation des réunions futures. À l'avenir, l'ordre du jour des réunions comprendra trois segments: un segment thématique, un segment gestion concernant le rôle de la Commission et un segment régional. À la troisième réunion des pays donateurs et des pays bénéficiaires tenue le 9 octobre 2001, les points suivants ont été examinés: initiatives visant à mettre en œuvre la Déclaration sur les principes fondamentaux de la réduction de la demande de drogues (résolution S-20/3 de l'Assemblée générale, annexe), rapport intérimaire sur la mise en œuvre des recommandations du Bureau des services de contrôle interne et des vérificateurs externes des comptes et le programme du PNUCID pour l'Afghanistan. L'ordre du jour avait été convenu à l'issue de consultations que le Président de la Commission avait tenues avec le Bureau élargi de la Commission, auxquelles avaient également participé le Président du Groupe des 77 et le représentant de la présidence de l'Union européenne.

III. Accroissement de l'efficacité des travaux de la Commission

7. Au paragraphe 5 de sa résolution 44/16, la Commission a prié le Directeur exécutif de présenter aux États membres de la Commission tous les rapports et renseignements d'ordre général suffisamment à l'avance pour leur permettre de se préparer à participer activement aux débats de la Commission, y compris lors des réunions intersessions, et à y apporter une contribution utile. Au paragraphe 6, elle a recommandé que les ressources du Bureau soient mises à profit pour faire avancer les travaux d'organisation afin qu'elle puisse consacrer plus de temps aux débats sur les questions de fond relevant du segment normatif et du segment opérationnel de son programme de travail lors des réunions intersessions.

Mesures prises

8. Conformément aux règles relatives à la distribution des documents destinés aux réunions

intergouvernementales, les documents de la Commission seront mis à la disposition des États Membres six semaines avant la réunion concernée. Le Bureau de la quarante-cinquième session de la Commission, une fois qu'il aura été élu en décembre 2001 comme l'a demandé le Conseil économique et social dans sa résolution 1999/30, tiendra régulièrement des consultations pour préparer les segments normatif et opérationnel de l'ordre du jour de la Commission.

IV. Activités opérationnelles et gestion du PNUCID

9. Au paragraphe 7 de sa résolution 44/16, la Commission a encouragé le PNUCID à prendre les mesures voulues pour assurer la réalisation d'évaluations indépendantes, transparentes et impartiales des activités opérationnelles du Programme et faire rapport à ce sujet, y compris, notamment, avec le concours des bénéficiaires et d'experts extérieurs. Au paragraphe 8, elle a encouragé le Directeur exécutif à poursuivre ses efforts pour parvenir à une organisation aussi efficace que possible. Au paragraphe 10, elle a recommandé d'améliorer constamment la gestion et de renforcer le dialogue avec les États Membres en vue de contribuer à une exécution durable et plus efficace des programmes.

Mesures prises

a) Évaluations indépendantes, transparentes et impartiales

10. Comme suite au paragraphe 7 de la résolution 44/16, la participation des États Membres au processus d'évaluation, en particulier sur le terrain, est activement recherchée. Le plan d'évaluation annuel est actualisé et mis à la disposition des États Membres sur le site Web sécurisé destiné aux missions permanentes. Les bureaux extérieurs ont été informés que la participation des donateurs et d'autres partenaires au processus d'évaluation devait être encouragée. Actuellement, les évaluations de programmes portent également sur la participation de tous les partenaires intéressés au processus d'évaluation.

b) Maximiser l'efficacité de l'organisation

11. Pour maximiser l'efficacité de l'organisation, comme indiqué au paragraphe 8, on a renforcé le mécanisme de supervision et de contrôle des

programmes, notamment en créant le Comité des programmes et des projets et le Système intégré de gestion programmatique et financière, on a adopté une méthode de budgétisation axée sur les résultats et on a instauré des procédures permettant d'évaluer les activités par thème et par programme ainsi que d'évaluer les projets individuellement.

c) Création du Comité des programmes et des projets

12. Le Comité des programmes et des projets de l'Office pour le contrôle des drogues et la prévention du crime est un mécanisme interne qui a été créé en mars 2001 pour examiner les propositions de programmes et de projets. Un groupe de fonctionnaires du PNUCID est chargé d'évaluer les aspects techniques et budgétaires de chaque proposition ainsi que ses perspectives de financement. Le Comité est notamment chargé d'examiner les propositions, les études de faisabilité connexes et les perspectives de financement ainsi que d'évaluer les modalités d'exécution proposées ainsi que les consultations qui ont pu avoir lieu avec les partenaires opérationnels. Son mandat figure dans l'instruction du Directeur exécutif ODCCP/M1/11 du 15 mars 2001. Entre mars et septembre 2001, le Comité a examiné au total 73 propositions reçues du PNUCID et du Centre pour la prévention internationale du crime, dont 20 % ont été soit refusées, soit renvoyées pour être complétées.

d) Introduction du Système intégré de gestion programmatique et financière

13. Tant le Bureau des services de contrôle interne que le Comité des commissaires aux comptes ont recommandé que le système de gestion financière du PNUCID soit remplacé afin d'assurer une surveillance et un contrôle adéquats des fonds confiés au PNUCID et de permettre de communiquer en temps utile des informations financières aux États Membres. Sur la base d'une étude de faisabilité réalisée en 1998, le PNUCID a commencé à mettre en place un nouveau Système intégré de gestion programmatique et financière fondé sur un logiciel de gestion intégré (ERP) standard disponible sur le marché. Grâce à ce système, les gestionnaires auront accès en temps réel aux données concernant la situation financière de tous les projets et notamment leur financement, leur budget et leurs dépenses. Les États Membres auront accès via Internet aux rapports sur la situation financière produits par ce système. Celui-ci comprend six

modules (budget, financement, dépenses, comptes, rapports et accès réservé aux États Membres); il sera pleinement opérationnel en mars 2002 et les États Membres pourront y accéder à partir d'un site Internet spécial. Sous réserve que des ressources soient disponibles, on compte lancer en 2002 le deuxième volet de ce système qui, afin de compléter les données sur la gestion financière, donnera des informations sur les activités menées dans le cadre des programmes et des projets ainsi que sur leurs résultats.

e) Budgétisation axée sur les résultats

14. Le PNUCID est passé à un cadre de gestion axé sur les résultats qui met l'accent sur l'efficacité et la réalisation des objectifs. Cela suppose que l'on définisse de façon explicite des objectifs réalisables au niveau des programmes et des projets, que l'on précise les liens avec les mandats qui ont été donnés, en particulier les plans d'action et les mesures adoptés par l'Assemblée générale à sa vingtième session extraordinaire. La Commission sera saisie, à la reprise de sa quarante-quatrième session, du premier cadre de gestion axé sur les résultats concernant le projet de budget-programme initial du Fonds du PNUCID pour l'exercice biennal 2002-2003. Une surveillance en profondeur au niveau des projets sera assurée de façon systématique dans l'ensemble du PNUCID et il sera possible d'avoir accès aux informations grâce à un outil informatisé de gestion et de surveillance des projets entièrement intégré aux outils de surveillance financière du Système intégré de gestion programmatique et financière. Tous les gestionnaires auront accès via Internet aux rapports sur l'état d'avancement et la surveillance des projets;

15. Au cours de la période 2002-2003, le PNUCID renforcera son aptitude à surveiller la réalisation ou la non-réalisation des objectifs globaux visant à réduire de façon substantielle l'offre et la demande mondiales de drogues illicites qui ont été fixés par l'ONU, à évaluer l'impact de ses programmes, à déterminer les meilleures pratiques en matière de contrôle des drogues et à faire rapport de façon plus systématique sur les tendances mondiales, régionales et nationales, ainsi que sur l'état d'avancement de ses programmes. Cela sera fait dans le cadre de la budgétisation axée sur les résultats, qui englobera une surveillance systématique et rigoureuse des progrès accomplis sur la base d'indicateurs de réalisation clairement définis ainsi que des moyens objectifs de vérification. Des mesures tant

quantitatives que qualitatives sont nécessaires. Une évaluation périodique approfondie venant s'ajouter à la surveillance régulière fera partie intégrante de la budgétisation axée sur les résultats.

f) Évaluation des activités au niveau des programmes

16. Parallèlement, il sera procédé à l'évaluation des activités au niveau des programmes, en plus de l'évaluation classique projet par projet. L'objectif est de veiller à ce que les actions entreprises soient utiles et d'offrir un meilleur point de départ pour évaluer les résultats, l'impact et la durabilité. Quelques évaluations de programmes sont déjà en cours. Leur nombre augmentera au cours des années à venir jusqu'à ce que tous les programmes fassent régulièrement l'objet d'une telle évaluation. Les évaluations de projets se poursuivent. On prévoit que quelque 55 évaluations de ce type seront menées à bien au cours de l'exercice biennal 2000-2001. Au cours de l'exercice biennal 2002-2003, il sera procédé à une série d'évaluations thématiques des projets du PNUCID. Ces évaluations ont pour objectif principal de déterminer les enseignements à retirer et les pratiques qui se sont révélées les meilleures dans les divers domaines thématiques dont s'occupe le PNUCID. Alors que les évaluations de projets et de programmes sont effectuées presque exclusivement par des experts indépendants, il est fait appel pour les évaluations thématiques à la fois à des experts internes et à des experts indépendants.

g) Exécution des projets

17. Les dispositions en vue de l'exécution des projets sont définies et adoptées au cas par cas, en fonction des organismes qui sont les mieux placés pour fournir au meilleur coût un appui sur le plan technique et administratif et en matière de gestion. Pour l'exécution de ses diverses activités d'assistance technique, le PNUCID fait largement appel à des mécanismes d'exécution nationaux, à d'autres entités des Nations Unies comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation mondiale de la santé et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, au Conseil de coopération douanière (connu sous le nom d'Organisation mondiale des douanes), ainsi qu'à des organisations non gouvernementales, en fonction de leurs compétences respectives. Lorsque cela se justifie, on opte pour l'exécution par le PNUCID, en faisant appel à des partenaires

opérationnels pour les questions administratives. Le Programme des Nations Unies pour le développement et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets aident les bureaux extérieurs, notamment pour les recrutements, les achats et les contrats de sous-traitance locaux. Au Siège, c'est l'Office des Nations Unies à Vienne qui s'occupe de toutes ces questions. Des lignes directrices donnant des critères destinés à faciliter le choix des modalités d'exécution seront établies.

h) Amélioration du cadre organisationnel du PNUCID

18. Plusieurs mesures ont été adoptées pour améliorer le cadre organisationnel du PNUCID. Il a notamment été procédé à un examen complet des liens hiérarchiques, en particulier dans le cas des postes dont les titulaires font rapport directement au Directeur exécutif. Un certain nombre de changements ont été apportés en ce qui concerne les délégations de pouvoirs. Par exemple, en mars 2001, une délégation de pouvoirs a été donnée à tous les directeurs pour les voyages des fonctionnaires, l'approbation des missions de consultants, les réunions et les séminaires. Des synergies opérationnelles et structurelles entre le PNUCID et le Centre pour la prévention internationale du crime ont été reconnues et mises à profit. Un rapport intérimaire détaillé sur la mise en œuvre de toutes les mesures concernant la gestion a été adressé au Bureau des services de contrôle interne et aux États Membres le 13 septembre 2001.

V. Financement du PNUCID

19. Au paragraphe 11 de sa résolution 44/16, la Commission a invité instamment tous les gouvernements à fournir, dans toute la mesure possible, un soutien financier au Programme et a prié le Directeur exécutif de poursuivre ses efforts, en coopération avec les États Membres, en vue de l'expansion du nombre des bailleurs de fonds et de l'augmentation du montant des contributions volontaires versées au Fonds du PNUCID, et en particulier des fonds à destination générale.

Mesures prises

20. La politique de financement du PNUCID a été révisée et des instructions connexes ont été données par le Directeur exécutif en mai 2001. La politique révisée instaure un système de régulation cohérent destiné à

promouvoir les programmes et les projets pour lesquels on peut raisonnablement compter sur l'appui des donateurs et à écarter ceux qui n'ont guère de chances d'être financés. Toutes les nouvelles idées de programmes et de projets sont très rapidement communiquées aux donateurs potentiels afin de déterminer leurs chances d'obtenir un financement durable. Par ailleurs, et cela est tout aussi important, aucune activité opérationnelle du PNUCID ne sera mise en route avant qu'au moins 50 % des fonds nécessaires n'aient été promis par écrit.

21. Le PNUCID est en train d'élaborer une nouvelle stratégie de mobilisation de ressources axée notamment sur les fondations, le secteur privé, avec lequel on compte établir des partenariats, et divers fonds. Les bureaux extérieurs encourageront activement des activités d'appel de fonds au niveau local. La nouvelle stratégie sera examinée avec les États Membres et présentée à la quarante-cinquième session de la Commission. L'allocation de ressources provenant d'avoirs confisqués constitue une autre piste à explorer. Un pays donateur a déjà promis de tels fonds au PNUCID et le gouvernement d'un autre pays a adopté récemment un décret à ce sujet.

22. Les efforts visant à mobiliser des ressources dans le cadre d'accords de partage des coûts, tels que ceux qui ont été conclus avec quatre pays d'Amérique latine et un certain nombre de pays africains, ont été largement couronnés de succès. Ces accords sont normalement conclus en liaison avec un emprunt contracté par le gouvernement concerné auprès d'un organisme de crédit multilatéral. Une partie des fonds empruntés est ensuite remise au PNUCID par le gouvernement pour l'exécution de projets spécifiques dans le pays. Les accords de partage des coûts de ce type traduisent le rôle accru que jouent les organismes internationaux de crédit en matière de contrôle des drogues. Par exemple, tant la Banque mondiale que la Banque interaméricaine de développement ont consenti des prêts à des pays d'Amérique latine pour des activités dans ce domaine. La Banque asiatique de développement va consentir un prêt à la République démocratique populaire lao pour assurer le développement économique de régions où se pratique la culture illicite du pavot à opium. Le PNUCID finance une partie du même projet dans le cadre de ses activités de substitution. Le projet dans son ensemble a été conçu conjointement avec les autorités lao. La Jamahiriya arabe libyenne prend quant à elle

intégralement à sa charge le coût d'un projet d'assistance multisectorielle en matière de contrôle des drogues exécuté par le PNUCID dans le pays. Grâce à la signature d'accords relatifs au financement de programmes sur le VIH/sida et la toxicomanie, la coopération interorganismes entre le PNUCID et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida prend de l'ampleur. Ces initiatives soulignent le rôle de catalyseur que joue le PNUCID dans la mobilisation de fonds provenant de diverses sources, que ces fonds soient ou non fournis par son intermédiaire.

23. Les plans d'action qui ont été élaborés pour l'Amérique latine afin de promouvoir la réalisation des objectifs adoptés par l'Assemblée générale à sa vingtième session extraordinaire reposent sur un principe similaire. Une partie des activités sont financées par le PNUCID lui-même, le reste l'étant par des institutions financières internationales et d'autres organismes d'aide. Le PNUCID a un rôle de catalyseur important à jouer pour ce qui est de trouver des sources de financement et de faciliter la conception des projets et les contacts connexes entre les partenaires.
