



UNION INTERPARLEMENTAIRE

5, CHEMIN DU POMMIER
CASE POSTALE 330
1218 LE GRAND-SACONNEX / GENÈVE (SUISSE)

TELEPHONE (41.22) 919 41 50 - TELECOPIE (41.22) 919 41 60 - E-MAIL postbox@mail.ipu.org
ADRESSE TELEGRAPHIQUE : INTERPARLEMENT GENEVE

Commission UIP
des Affaires des Nations Unies

UNC/3/R.1
30 mars 2009

GRUPE CONSULTATIF DE LA COMMISSION UIP DES AFFAIRES DES NATIONS UNIES

MISSION PARLEMENTAIRE SUR LE TERRAIN AU VIET NAM AXEE SUR LA REFORME DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

23-26 février 2009

Participants:

- ◆ **Groupe consultatif UIP**
M. M. Traoré (Burkina Faso), M. D. Dzembritzski (Allemagne)
- ◆ **Parlement du Viet Nam**
M. X. Ngo Quang, M. N. Anh Dzung
- ◆ **Secrétariat de l'UIP**
Mme A. Filip, M. J. Jennings

INTRODUCTION

I. La réforme des Nations Unies

1. Face aux attentes toujours croissantes de ses membres, l'ONU a décidé de dispenser ses services d'une manière plus adaptée aux besoins du 21^{ème} siècle, c'est-à-dire en travaillant de façon plus efficace et moins fragmentée en coordination étroite avec les partenaires gouvernementaux, les donateurs et les institutions de financement multilatérales. Elle doit aussi s'adapter à un nouvel environnement dans lequel son action n'est plus axée principalement sur l'exécution de projets de développement, mais vise avant tout à assurer le type de services consultatifs pour lesquels elle jouit manifestement d'un avantage comparatif.

2. L'Examen triennal complet effectué par l'Assemblée générale en 2004, qui invitait l'Organisation à se montrer plus efficace dans la sphère du développement, jette les bases du processus de réforme des Nations Unies. En novembre 2006, lorsque le Groupe de haut niveau sur la cohérence du système, mis en place par le Secrétaire général de l'ONU, a rendu son rapport intitulé "*Unis dans l'action*", la réforme des Nations Unies a fait un pas de plus. Les recommandations contenues dans ce rapport reposent principalement sur le

concept "Une seule ONU" développé au Viet Nam dès février 2006 dans la feuille de route pour "Une seule ONU". Comme l'indique le titre du rapport du Groupe de haut niveau, il s'agit de réorganiser la logique interne du système des Nations Unies en renforçant la cohérence, l'efficacité et l'efficience et, au niveau des pays, le travail des divers organismes, fonds et programmes qui agissent sous la bannière des Nations Unies.

3. La réforme "Une seule ONU" est testée dans huit pays pilotes : Albanie, Cap-Vert, Mozambique, Pakistan, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Uruguay et Viet Nam. Sa mise en œuvre au niveau des pays repose sur la notion des "cinq unités" : Un plan unique, un bureau unique, un budget unique un ensemble unique de pratiques de gestion et un dirigeant unique. Il va de soi que l'unité d'action amènera les Nations Unies à travailler différemment. Le succès de cette réforme dépend en grande partie d'une coopération beaucoup plus étroite entre la multitude d'organismes, de programmes et de fonds des Nations Unies, du renforcement des compétences professionnelles des Nations Unies, de la simplification et l'harmonisation des pratiques professionnelles et de la capacité de l'Organisation à parler d'une seule voix à tous les niveaux.

4. Un élément important de la réforme vise à faire des Nations Unies un partenaire plus efficace pour les gouvernements. Partenariat et appropriation des programmes par chaque pays revêtent donc une importance cruciale. De même, un soutien politique et financier solide est requis de la part des donateurs qui appuient l'idée d'un fonds unique pour la réforme aboutisse. Afin d'opérer des changements profonds dans l'action des Nations Unies au niveau des pays, il faudra un appui politique durable des Etats membres et des décisions courageuses au Siège de l'Organisation.

II. La présence des Nations Unies au Viet Nam

5. On estime que le Viet Nam compte 84 millions d'habitants, dont 51 pour cent de femmes. Ho Chi Minh Ville, la principale agglomération, compte 5,5 millions d'habitants. Cinquante quatre groupes ethniques vivent dans le pays.

6. Au cours des dernières décennies, le Viet Nam a connu une période de développement socio-économique rapide. Après la réunification en 1975, il a fait porter ses efforts sur la reconstruction et le développement et, dans le cadre du processus de *Doi Moi* (rénovation), lancé en 1986, il est passé d'une économie planifiée centralisée fondée sur la propriété de l'Etat à une économie de marché multisectorielle.

7. Plus récemment, le Viet Nam s'est efforcé d'accélérer le rythme de l'industrialisation et de la modernisation. Il relève désormais de la catégorie des pays à revenu intermédiaire. On estime à 8,4 pour cent la croissance du PIB en 2007, l'une des plus élevées du monde, même si la récession mondiale actuelle risque fort de ralentir ce rythme.

8. Mais ce scénario optimiste cache des problèmes importants. La croissance économique a entraîné une augmentation des inégalités, en particulier un écart croissant des revenus entre les zones urbaines et les zones rurales. Les taux de pauvreté demeurent élevés, notamment parmi les minorités ethniques qui représentent 14 pour cent de la population et vivent essentiellement dans les zones éloignées des hauts plateaux. Si l'égalité des sexes a progressé, les femmes sont encore loin d'être à égalité avec les hommes dans la société. Les jeunes femmes sont également exposées au risque de grossesse non désirée, d'avortement pratiqué dans de mauvaises conditions et d'infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH. Au plan national, le nombre de personnes vivant avec le

VIH est en augmentation en raison de comportements sexuels à risque et de l'utilisation de seringues par les toxicomanes.

9. Au Viet Nam, le système des Nations Unies est représenté par 16 organismes : FAO, FIDA, FNUAP, HABITAT, HCR, OIM, OIT, OMS, ONUDC, ONUDI, ONUSIDA, PNUD, UNESCO, UNICEF, UNIFEM et Volontaires des Nations Unies. Le FMI et la Banque mondiale sont également présents. Outre le travail accompli par chaque organisation, il existe des programmes conjoints concernant, respectivement, les minorités ethniques, le VIH, la grippe aviaire et les jeunes. En 2006, un groupe d'action national tripartite composé d'organismes gouvernementaux de coordination de l'aide, d'organismes des Nations Unies et de donateurs a été mis en place pour superviser la mise en œuvre rapide de l'Initiative "Une seule ONU" au Viet Nam. Des groupes inter-organisations de coordination du Programme ont par ailleurs été mis en place dans le cadre de l'initiative "Une seule ONU" au Viet Nam pour fournir des résultats de manière plus coordonnée et plus efficace. Les onze groupes du Viet Nam rassemblent des membres du personnel de divers organismes des Nations Unies qui travaillent ensemble à un thème commun, comme le VIH, la politique sociale et de développement, l'éducation ou la gestion des catastrophes. Chaque groupe est présidé à la fois par un représentant du système des Nations Unies et par un membre du Gouvernement vietnamien.

10. Le Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies a pour fonctions de superviser la coordination des organismes, fonds et programmes des Nations Unies et de guider la mise en œuvre de la réforme des Nations Unies dans le pays.

III. L'Assemblée nationale du Viet Nam

11. L'Assemblée nationale est une institution à chambre unique dont les 493 membres sont élus pour cinq ans. Le Parti communiste du Viet Nam est le seul dépositaire légal du pouvoir politique dans le pays. Chaque circonscription présente généralement cinq candidats à la députation, dont trois sont retenus. En 2007, 876 candidats se sont présentés aux élections, dont l'immense majorité étaient membres du Parti communiste ou approuvés par lui. En outre, 31 candidats indépendants se sont présentés. Le Parti communiste a remporté 450 sièges, tandis que 42 sièges sont allés à des personnes qui n'étaient pas membres du Parti et un autre à un indépendant.

12. Conformément à la Constitution, l'Assemblée nationale est l'instance suprême de l'administration de l'Etat et l'instance suprême de représentation du peuple. Elle élit le Président, le Premier Ministre et les membres du Gouvernement, et sélectionne les responsables du pouvoir judiciaire. Elle adopte la Constitution et la modifie et supervise la mise en œuvre des plans et budgets publics. Outre le Conseil des ethnies, l'Assemblée compte neuf commissions.

13. L'Assemblée tient deux sessions par an d'environ quatre semaines chacune. Les projets de lois sont élaborés principalement par le Gouvernement et soumis au Parlement pour examen et adoption. Entre les sessions, le travail est effectué par le Bureau et les autres organes de l'Assemblée nationale. Environ les deux tiers des parlementaires siègent à temps partiel, beaucoup exerçant différentes fonctions au sein du Parti, du Gouvernement ou de la législature ou dans les trois à la fois comme dans le cas des plus hauts placés.

14. Dans le contexte plus général de la réforme au Viet Nam, l'Assemblée nationale a pris de l'importance au cours des dernières années, exerçant un pouvoir croissant par le biais de

ses fonctions législatives et de contrôle. Un certain nombre de problèmes devraient être examinés à l'avenir. Ainsi, 70 pour cent des membres de l'Assemblée changent à chaque élection, ce qui nécessite à chaque fois un gros effort de formation à l'intention des nouveaux parlementaires. La préparation pose également problème. Les parlementaires sont mal informés, les dossiers leur étant parfois remis beaucoup trop tard pour qu'ils aient le temps de les parcourir avant le débat. Toutefois, l'utilisation de l'internet est généralisée dans le pays et la connectivité y est bonne.

15. Le pouvoir de contrôle augmente. Les séances de questions parlementaires ne seraient pas de pure forme. Pour ce qui est des questions financières, l'organisme public d'audit, qui travaille sérieusement malgré le manque de personnel, fait rapport au Parlement depuis 2006. Le rapport d'audit de l'Etat est présenté par l'Inspection gouvernementale qui rend compte également des résultats des mesures de lutte contre la corruption. La corruption poserait un problème principalement en raison de la faible rémunération des hauts fonctionnaires. Le traitement d'un ministre a été estimé à 350 dollars des Etats-Unis par mois, le salaire moyen au Viet Nam s'établissant autour de 150 dollars.

IV. Objectif de la visite de l'UIP sur le terrain au Viet Nam

16. La visite au Viet Nam du Groupe consultatif de la Commission UIP des Affaires des Nations Unies faisait suite à celle effectuée en Tanzanie en septembre 2008. La Tanzanie comme le Viet Nam font partie du groupe de pays pilotes pour la réforme des Nations Unies. La visite avait pour objectif de rassembler des informations de première main sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la réforme "Une seule ONU" et, plus généralement, de mieux appréhender dans toute sa complexité le travail des Nations Unies au niveau des pays. Il était aussi essentiel de savoir comment les opérations des Nations Unies dans le pays étaient financées et comment ce financement était utilisé, conformément au mandat principal de tous les parlements qui est d'étudier de près le décaissement et l'utilisation des fonds publics, ainsi qu'au mandat spécifiquement confié au Groupe.

17. Le Groupe a rencontré le Président et le Vice-Président de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, M. Nguyen Van Son et M. Ngo Quang Xuan. Ce dernier a accompagné la délégation lors de certaines de ses visites. Le Groupe s'est également entretenu avec le Vice-Président de l'Assemblée à la fin de sa visite. En outre, il a rencontré les responsables du PNUD, de l'UNICEF, de l'OMS et de l'ONUSIDA ainsi que l'Économiste en chef de la Banque mondiale et le Représentant résident du FMI. Le Groupe s'est entretenu avec l'équipe de pays des Nations Unies et le Groupe de la gouvernance du PNUD. Des entretiens ont eu lieu avec le Groupe des donateurs pour "Une seule ONU", qui est composé de représentants du Royaume-Uni, du Canada (présidence), des Pays-Bas et de la France et s'exprime au nom du Groupe de donateurs qui contribue au Fonds pour "Une seule ONU". Au niveau ministériel, il a rencontré le Vice-ministre des Affaires étrangères et le Vice-ministre des finances. Certaines des principales questions découlant de ces entretiens sont exposées ci-dessous.

18. La participation du Parlement au travail de la mission n'a pas été la même au Viet Nam et en Tanzanie. En Tanzanie, le Groupe a toujours été accompagné par une délégation de trois parlementaires nationaux qui pouvaient tirer parti des réunions pour se familiariser avec le détail des opérations des Nations Unies dans leur pays et le progrès des réformes ainsi qu'exprimer le point de vue des parlementaires sur un certain nombre de questions. Cet exercice s'est avéré salutaire étant donné que le Président du Parlement

tanzanien avait dit expressément, au début de la mission, que la participation parlementaire à l'action des Nations Unies dans le pays était minime.

19. Au Viet Nam, les députés de l'Assemblée nationale n'ont pas participé aux réunions. En revanche, les représentants des Nations Unies que la délégation a rencontrés ont tous dit que les relations entre leurs organisations et l'Assemblée nationale étaient bonnes et qu'on avait beaucoup avancé dans l'élaboration de lois de qualité grâce au soutien et à la coopération mutuels.

V. Réunion avec le Président de la Commission des Affaires étrangères

20. Cette première réunion a été l'occasion de discuter de l'évolution de la situation économique et politique au Viet Nam. Les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la réforme "Une seule ONU" et la nécessité d'assurer plus d'efficacité dans l'apport de l'aide internationale ont également été abordés. La réunion a en outre fourni des renseignements utiles au sujet des transformations se produisant au sein de l'Assemblée nationale elle-même.

21. Il existait une longue tradition de coopération et de confiance mutuelle entre les autorités du Viet Nam et l'Organisation, qui remontait aux années difficiles de l'embargo économique et de l'isolement international d'après-guerre. Au fil des ans, l'ONU s'était avérée un partenaire de confiance, mais l'arrivée de nouveaux partenaires du développement avait clairement montré que l'Organisation devait se réformer pour demeurer un partenaire utile.

22. Le Viet Nam était résolu à s'ouvrir davantage et à apporter progressivement sa propre contribution aux processus régionaux et mondiaux. Récemment, ces efforts ont abouti à l'adhésion du pays à l'Organisation mondiale du commerce en 2007 et à son acceptation en qualité de membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU en 2008. Le renforcement des capacités nationales pour faire face à ces nouvelles responsabilités demeure une priorité et le soutien constant apporté par des organisations internationales comme l'ONU et l'UIP sont hautement appréciés.

23. La dernière décennie a été marquée par de profonds changements dans la vie politique du Viet Nam, en particulier au niveau de l'Assemblée nationale. Les réformes ont porté sur l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée, l'amélioration des modalités électorales aux fins d'obtenir des parlementaires de plus grande qualité et sur les fonctions de décision et de contrôle de l'Assemblée nationale.

24. L'amélioration continue de la qualité de la gouvernance passe par des compétences accrues et un échange d'informations plus régulier et plus systématique. Les dix commissions parlementaires de l'Assemblée nationale ont joué un plus grand rôle s'agissant de proposer et d'élaborer des lois, et des consultations approfondies avec les Nations Unies et d'autres partenaires se sont avérées particulièrement précieuses au cours de ce processus. L'évaluation et la supervision étaient également très importantes puisque le Parlement débattait du budget national et s'employait à contrôler de plus près l'aide publique au développement (APD).

VI. Rencontre avec le Vice-ministre des Affaires étrangères

25. Le Ministre adjoint des Affaires étrangères a souhaité la bienvenue à la mission et salué le rôle clé que les parlements étaient appelés à jouer en aidant les Nations Unies à mener à bien la réforme. De fait, dans le cas du Viet Nam, les autorités nationales elles-mêmes avaient demandé à leurs partenaires de développement des mesures claires et pragmatiques pour contribuer à renforcer la performance du Viet Nam en matière de développement et à permettre au pays de progresser régulièrement vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

26. En juin 2005, des consultations entre les autorités vietnamiennes (y compris des membres de la Commission parlementaire des Affaires étrangères) et des donateurs nationaux et internationaux (dont le PNUD) avaient conduit à l'adoption de la Déclaration fondatrice de Hanoï sur l'efficacité de l'aide. Cette déclaration est une version locale et plus ambitieuse de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Elle demande une plus grande appropriation des programmes par le pays, l'alignement des donateurs sur les priorités de développement du Viet Nam, l'engagement d'utiliser des systèmes nationaux renforcés, des modalités communes d'harmonisation et de simplification et une transparence mutuelle. Les principes et directives clés contenus dans ce document ont été repris dans les conclusions du Groupe de haut niveau des Nations Unies sur la cohérence à l'échelle du système qui a rendu son rapport en novembre 2006.

27. Dans l'ensemble, le processus de réforme des Nations Unies progressait de manière assez satisfaisante pour ce qui était de concrétiser les notions de plan unique, budget unique, ensemble unique de pratiques de gestion, bureau unique et dirigeant unique. Le Gouvernement vietnamien avait fermement appuyé le processus "Unis dans l'action" aux fins d'une plus grande efficacité. La participation tripartite – solidité du leadership du Gouvernement, détermination de l'équipe de pays des Nations Unies et solidarité des donateurs – jouait un rôle clé dans ce progrès.

28. Le Ministre adjoint a reconnu que, pour l'instant, le Comité directeur pour un plan unique était structuré de manière à refléter la nature tripartite du partenariat : le Gouvernement (en particulier le Ministère des finances et le Ministère de la planification et de l'investissement), les Nations Unies (représentées par le Coordonateur résident), et la communauté des donateurs. Les ministères de tutelle ne participaient pas directement à ce mécanisme. L'Assemblée nationale elle-même n'était pas directement consultée sur les questions relatives à la réforme des Nations Unies, même si tous les ministres étaient aussi parlementaires.

VII. Réunion avec le Vice-ministre des finances

29. Le Ministre adjoint des finances a donné une idée générale du développement du Viet Nam au cours des dernières années et évoqué la participation du Ministère des finances à la mise en œuvre de la réforme des Nations Unies.

30. Des efforts étaient en cours pour simplifier davantage les procédures financières et assurer une plus grande transparence. Le cadre législatif existant devait être modifié et le Viet Nam bénéficiait à cette fin des compétences techniques des Nations Unies et de partenaires bilatéraux comme l'Allemagne, qui l'aidaient à modifier la loi, en particulier la loi de finances. Des programmes de création de capacités et de formation à l'administration publique étaient également en cours, comme le récent projet de la Banque mondiale à l'appui du Ministère des finances. L'organisme public d'audit, qui aujourd'hui faisait rapport au Parlement chaque année, était un acteur clé et avait besoin d'un soutien de longue

durée. Le Viet Nam, qui comptait 84 millions d'habitants, ne disposait que de neuf bureaux d'audit locaux; la mise en place de moyens supplémentaires s'imposait.

31. Le budget national comprenait une forte proportion d'APD au secteur gouvernemental. Il était discuté et approuvé par l'Assemblée nationale en novembre de chaque année. Toutefois, les fonds versés par les donateurs au titre de projets n'étaient pas examinés par les mécanismes nationaux, même si l'on comptait que la situation change progressivement à mesure que la réforme avançait. A l'évidence, les systèmes nationaux ne seraient renforcés qu'une fois mis à l'essai et chargés de gérer l'aide publique au développement et de rendre des comptes à son sujet.

32. Le Ministre adjoint a indiqué que l'Assemblée nationale jouait un rôle de plus en plus important dans le contrôle des fonds, le débat sur le budget national et l'APD, l'approbation des crédits et le suivi du budget pour en vérifier la bonne exécution. Tout ce travail était en cours et le rôle du Parlement augmenterait à mesure qu'il renforcerait ses capacités et ses compétences.

VIII. Réunion avec l'équipe de pays des Nations Unies

33. Au cours de la mission à Hanoï, la délégation de l'UIP s'est entretenue à plusieurs reprises avec des représentants des Nations Unies : discussions communes avec l'équipe de pays des Nations Unies, discussions individuelles avec les représentants de l'UNICEF, de l'OMS, de l'ONUSIDA et du PNUD et tour d'horizon avec le Coordonateur résident des Nations Unies, John Hendra.

34. Pendant toutes ces réunions, le Viet Nam a été constamment qualifié de pays où la réforme des Nations Unies pouvait et devait marcher en raison de la forte participation tripartite et de la confiance qui régnait entre les donateurs, les Nations Unies et le Gouvernement. Pour les Nations Unies comme pour le Gouvernement, *l'échec n'est pas envisageable*.

35. Dans les années 1980, les Nations Unies apportaient quelque 80 pour cent de l'aide étrangère entrant dans le pays. A mesure que le Viet Nam sortait de son isolement d'après-guerre, il a lancé une série de réformes ambitieuses et est devenu un partenaire intéressant pour les donateurs nationaux et internationaux, attirant des financements accrus d'autres donateurs multilatéraux et bilatéraux. A l'heure actuelle, les Nations Unies ne fournissent que 1,7 pour cent de l'APD au Viet Nam. Leurs atouts les plus importants se nomment crédibilité et expertise unique. Aujourd'hui en particulier, alors que le Viet Nam se rapproche de la catégorie des pays à revenu intermédiaire, les Nations Unies doivent définir leur avantage comparatif en tant qu'intermédiaire honnête, axer davantage leur travail sur les conseils stratégiques en amont et s'écarter de la prestation de services.

36. Comme énoncé dans les *Principes, objectifs et instruments convenus pour réaliser l'unité d'action des Nations Unies au Viet Nam*, l'avantage comparatif des Nations Unies tient à l'appui fourni à la création de capacités, à un soutien et à des conseils impartiaux, à une évaluation et un suivi objectifs des initiatives de développement, à l'accès à des expériences, des compétences et des pratiques optimales au plan international, à la promotion des principes de l'ONU et au soutien à des programmes, projets et initiatives visant à faire respecter ces principes.

37. Le PNUD est un partenaire actif depuis des années dans le domaine de la gouvernance démocratique. Le processus de réforme politique lancé par les autorités vietnamiennes est soutenu par des programmes et des projets du PNUD dans les domaines du développement parlementaire (depuis 1996), de la réforme de l'administration publique (depuis 1992), de la réforme juridique et judiciaire (depuis 1995) et de la gouvernance locale (depuis 2000) ainsi que pour des thèmes transversaux comme les droits de l'homme, les organisations de la société civile et la lutte contre la corruption (depuis le début de la décennie).

38. Les grands défis qui sont à la base de la coopération de longue durée entre les Nations Unies et les autorités vietnamiennes concernent les questions suivantes :

- la transparence et la reddition de comptes : rendre le Gouvernement plus transparent et plus comptable envers la population;
- participation et contrôle du peuple : créer l'espace et les capacités nécessaires pour que les organes élus représentent leurs électeurs et contrôlent efficacement le Gouvernement et le développement de la société civile par la démocratie directe et non pas indirecte;
- la légalité et l'accès à la justice : réformer les institutions judiciaires et en accroître les capacités aux fins d'une cohérence, d'une transparence et d'une justice accrues dans la mise en œuvre des lois;
- décentralisation : accroître les pouvoirs des administrations locales et les rendre comptables de leur action envers la population;
- droits de l'homme, y compris le droit à l'information.

39. L'Assemblée nationale du Viet Nam a indiqué que les Nations Unies fournissaient un soutien depuis le milieu des années 1990, plus particulièrement pour ce qui était de la création de capacités et de l'élaboration de politiques, notamment dans les domaines de l'examen des lois, du contrôle et de la représentation. Les Nations Unies travaillent aussi avec l'Assemblée nationale à un certain nombre de questions de fond, dont la gouvernance, la population et la santé génésique, le VIH/sida, la violence au foyer et l'égalité des sexes.

40. De plus en plus, le travail se fait directement avec les commissions de l'Assemblée nationale sous la forme de projets conjoints (par exemple, soutien au contrôle budgétaire ou à la supervision de l'APD), de recherches concernant les politiques, d'une aide pour la révision des projets de loi et du suivi de la mise en œuvre des lois nationales et des engagements internationaux. Ainsi, l'OMS coopère étroitement avec la Commission parlementaire des Affaires sociales à un certain nombre d'initiatives législatives, comme la loi sur l'assurance maladie, les diagnostics cliniques et les traitements thérapeutiques, la sécurité routière, la loi révisée sur le tabagisme ainsi que les projets de loi sur la sécurité des dons de sang et la violence au foyer.

41. L'ONUSIDA travaille avec des députés nationaux et provinciaux à l'élaboration d'une réponse coordonnée à la pandémie de sida. L'Assemblée nationale a contribué à l'élaboration et à l'adoption d'une nouvelle loi sur les stupéfiants qui pourrait aider grandement à endiguer la contamination par le VIH due à l'utilisation de seringues par les toxicomanes. Un partenariat prometteur entre les secteurs public et privé en matière de lutte contre le VIH/sida est également mis en place, avec la participation active de divers organismes gouvernementaux et organisations de la société civile, telles que l'Association nationale des personnes vivant avec le sida et l'Union des femmes (organisation de masse). Ce partenariat se développera encore plus grâce à l'application d'une nouvelle disposition

selon laquelle les projets de loi seront publiés avant le débat au Parlement de manière à ce que les associations, les ONG et autres parties intéressées puissent formuler leurs observations.

42. L'intégration des femmes a toujours été l'un des éléments du programme de la réforme des Nations Unies au Viet Nam. Ce pays reste celui où les femmes parlementaires sont les plus nombreuses dans la région Asie. Des efforts sont faits pour intégrer la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans la législation nationale et pour suivre de près l'élaboration des lois et politiques de manière à s'assurer que le droit interne, les politiques et les programmes de développement pour les minorités ethniques et les zones où vivent ces minorités sont développés en tenant compte des dispositions de la Convention, qu'ils intègrent les principes d'égalité, de non-discrimination et d'obligation de l'Etat et qu'ils sont conformes à la loi sur l'égalité des sexes.

43. Dans le droit fil du travail mené conjointement par les Nations Unies et l'UIP sur le terrain, les Nations Unies militent aussi pour une budgétisation tenant compte des besoins des femmes et appuient les réunions régionales de femmes parlementaires. Entre autres activités récentes, on peut citer la formation des députés de l'Assemblée nationale à la manière d'intégrer l'égalité des sexes dans le travail législatif, y compris la budgétisation tenant compte des besoins des femmes, et l'organisation d'un atelier régional pour faciliter le dialogue entre les groupes de femmes parlementaires du Viet Nam, du Laos et du Cambodge. En outre, un groupe de femmes parlementaires récemment constitué bénéficie du soutien du nouveau *Programme conjoint des Nations Unies sur la situation des femmes*.

44. S'agissant de la réforme des Nations Unies, le premier Plan unique, élaboré en août 2007, regroupait le travail et les objectifs de six organismes des Nations Unies. En juin 2008, ce plan avait été signé par le Gouvernement vietnamien et 16 organismes des Nations Unies au Viet Nam, à la seule exception du HCR qui est peu présent dans le pays, ne participe que de manière occasionnelle et ne fait pas à proprement parler partie du système des Nations Unies. La difficulté sera plus grande en 2011, lorsque les Nations Unies seront appelées à établir un plan unique et vraiment stratégique qui intégrera vraiment les contributions des différents organismes des Nations Unies et ne se contentera pas de la juxtaposer, qui en identifiera les avantages comparatifs, fixera les priorités et établira clairement les responsabilités.

Cela se fera en étroite coopération avec le Gouvernement pour que le plan soit aligné sur les priorités nationales de développement énoncées dans le Plan quinquennal de développement économique et social du pays (également prévu pour 2011 – 2015).

45. Le Fonds pour le Plan unique s'avère un outil important pour la planification et la mise en œuvre du soutien que les Nations Unies apportent au Viet Nam. Le Fonds pour le Plan unique a pour objectif d'appuyer une mobilisation et une allocation cohérentes des ressources, ainsi que le décaissement des fonds versés par les donateurs au titre du plan sous la direction du Coordonnateur résident. Il s'agit de faciliter la réalisation des objectifs du Plan unique en renforçant la planification et la coordination, en liant l'allocation des fonds au plan et en les orientant vers les besoins les plus prioritaires. Cette approche a considérablement freiné les collectes de fonds individuelles et parfois concurrentes des divers organismes des Nations Unies. Le Fonds pour le Plan unique est donc devenu le moyen principal, mais néanmoins pas exclusif, de mobiliser des ressources pour l'équipe de pays des Nations Unies. Les donateurs appuient ce fonds par différents moyens. Ils ont néanmoins volontairement adopté une série de principes d'engagement consistant à verser

davantage de fonds non-réservés au Fonds pour le plan unique, à éviter les nouvelles contributions bilatérales aux divers organismes des Nations Unies au Viet Nam et à leur préférer le Fonds unique, ce qui permettra de prévoir avec une plus grande exactitude les ressources disponibles.

46. L'initiative "Unis dans l'action" catalyse l'harmonisation des différentes pratiques professionnelles des organismes des Nations Unies et la mise au point d'un ensemble unique de pratiques de gestion. Des progrès mesurables ont été accomplis dans la rationalisation des procédures opérationnelles (comme le montre la nouvelle Approche harmonisée des transferts monétaires), mais aussi grâce au remplacement des différents logiciels de gestion par un système unifié et à la mise en place d'une seule instance de gestion des opérations doté de systèmes harmonisés d'achats et d'approvisionnement.

47. De toutes les recommandations du Groupe de haut niveau, c'est celle concernant le Dirigeant unique qui a le moins progressé. Dans le cas du Viet Nam, le leadership et les qualités personnelles du Coordonateur résident ont beaucoup aidé à créer des synergies et à disposer de l'autorité nécessaire pour prendre des décisions difficiles. Le Mémoire d'accord volontaire concernant le Dirigeant unique, signé par tous les organismes des Nations Unies, est un succès que l'équipe de pays des Nations Unies au Viet Nam est la seule à avoir enregistré. Il faut que le Coordonateur résident dispose de l'autorité formelle et des outils nécessaires pour devenir véritablement un "Dirigeant unique", ayant autorité pour la planification stratégique, l'allocation des fonds et la mise en œuvre du Plan unique, dont il est pleinement responsable. Il a été souligné qu'il était nécessaire, mais néanmoins pas suffisant de dissocier le Coordonateur résident du PNUD. Encore fallait-il lui donner des pouvoirs suffisants.

48. Les 16 organismes des Nations Unies présents dans le pays sont actuellement dispersés en dix lieux différents de la ville de Hanoï. Cette situation entraîne des difficultés dans les communications et la coopération entre eux, ainsi que des doubles emplois dans le travail de maintenance et d'administration. Les autorités réclament avec insistance que tous les organismes emménagent dans une maison des Nations Unies. Le terrain a été trouvé, des fonds ont été collectés et des plans établis pour une maison des Nations Unies écologique et conviviale qui serait opérationnelle d'ici à la fin de 2010, année du Millénaire de la fondation de Hanoï. La Maison des Nations Unies devrait permettre de faire des économies considérables grâce à l'harmonisation de services communs de fonctionnement et d'appui (sur le plan opérationnel, par exemple, on estime ces économies à 0,5 million de dollars E.-U. par an). On compte aussi que cette maison des Nations Unies servira de modèle pour toute la région de l'ASEAN, en mettant en lumière la viabilité d'un bâtiment novateur, durable et respectueux de l'environnement.

49. Plus important encore, la Maison des Nations Unies est conçue pour être un modèle d'espace ouvert où les bureaux du personnel seront regroupés non par organisme, mais par ensembles fonctionnels, de groupes de coordination interorganisations intégrés chargés de diverses questions thématiques. Pour ce qui était des difficultés et des défis futurs, le Coordonateur résident a indiqué que, sauf dans le cas du Fonds pour le Plan unique, les règlements et procédures n'avaient pas encore été modifiés dans les pays pilotes pour donner à ces derniers la possibilité d'innover véritablement. Il s'ensuivait que la réforme des Nations Unies avait généré une sorte de structure redondante, l'établissement des rapports et la planification du travail conjoint des Nations Unies créant une strate de travail supplémentaire au lieu de se fondre dans le système. Ainsi, tous les organismes des Nations Unies sont tenus d'établir des rapports annuels outre le rapport annuel sur le Plan unique. Les

changements institutionnels et organisationnels exigent des choix difficiles et un leadership pour lesquels le Coordonnateur ne dispose pas de pouvoirs suffisants. Le Coordonnateur a également souligné que le succès de la réforme des Nations Unies passait par le soutien des responsables de tous les organismes.

IX Réunions avec la Banque mondiale et le FMI

50. La mission de l'UIP s'est également entretenue avec les responsables des bureaux de la Banque mondiale et du FMI au Viet Nam. Ces deux institutions financières ont commencé à travailler avec le pays dans les années 90 par l'intermédiaire des Nations Unies. Elles ont toutes deux joué un rôle important dans la constitution de la communauté des donateurs, et divers groupes de partenariat, formels et informels, ont été établis pour rassembler les diverses parties prenantes.

51. La Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et le Japon sont les trois donateurs les plus importants pour le Viet Nam, chacun versant environ un milliard de dollars E.-U. par an. L'essentiel des fonds de la Banque mondiale vont à des prêts d'investissement, à de vastes projets d'infrastructure et, dans une moindre mesure, à un soutien au budget. Les quatre piliers de la coopération à l'appui du plan quinquennal du Viet Nam sont le développement des entreprises, la gestion des ressources, le développement social et la gouvernance. Grâce à une forte appropriation des projets par le pays, à la recherche systématique du consensus et à la discipline financière, le Viet Nam a considérablement progressé dans la lutte contre la pauvreté.

52. Le FMI joue essentiellement un rôle consultatif et d'assistance technique, étant donné qu'aucun de ses programmes n'a été mis en œuvre au Viet Nam depuis 2003.

53. Le développement économique du Viet Nam ayant beaucoup progressé au cours des vingt dernières années, l'investissement étranger direct, les exportations et les envois de fonds ont régulièrement pris de l'importance. La crise financière mondiale a directement affecté tous ces secteurs, entraînant des turbulences imprévues et un ralentissement du développement économique du pays. Depuis le début de cette période, le Coordonnateur résident des Nations Unies joue un rôle précieux en rassemblant les parties prenantes et en coordonnant l'élaboration d'un message simple et unifié qui sera présenté par les partenaires de développement du Viet Nam aux autorités nationales à mesure qu'elles remédient aux déséquilibres et contribuent à rétablir la confiance. Ces efforts devront se poursuivre pendant les mois à venir étant donné que rien n'indique que la crise ait atteint son niveau le plus bas.

X Réunions avec les donateurs

54. Les Nations Unies travaillent avec un groupe informel de treize donateurs bilatéraux nationaux, comme suit: Australie, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, France, Irlande, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède. La présidence du groupe est assurée par roulement et c'est le Canada qui l'exerce à l'heure actuelle. Des représentants du Canada, de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, ainsi que de l'Italie en qualité d'observateur, ont participé à la discussion avec la délégation de l'UIP.

55. Pour les donateurs, les Nations Unies avaient beaucoup fait au cours des trois dernières années, s'attaquant à de nombreux problèmes liés à la fragmentation, aux doubles emplois et aux incohérences. Aligner davantage le budget des Nations Unies sur les priorités

du développement avait clarifié les objectifs et conduit à des attentes plus réalistes. Les donateurs étaient heureux de cette évolution qu'ils soutenaient. Ils adhéraient aux directives volontaires visant à éviter la réservation de fonds à des fins spécifiques, à assurer un financement plus prévisible et à appuyer le Fonds unique, un quart des ressources nécessaires étant fourni par eux. Sur les 75 pour cent restants, 50 pour cent provenaient du financement de base et 25 pour cent de la collecte de fonds. Comme le Plan unique avait été négocié par les Nations Unies avec le Gouvernement et approuvé par les donateurs, le lien qui unissait les trois partenaires était solide et sain. Des critères de performance et de référence avaient été fixés par un cadre tripartite de suivi des résultats qui, les donateurs le soulignaient avec insistance, devaient être utilisés comme directives pour le suivi et non comme facteurs de conditionnalité.

56. Les donateurs étaient d'avis que le Coordonnateur résident des Nations Unies n'avait pas suffisamment de pouvoir, ce qui avait conduit à un manque de responsabilité et de transparence. Les Nations Unies avaient mis en place un « pare-feu » qui consistait à dissocier le chef du PNUD du rôle fonctionnel de Coordonnateur résident, mais ce n'était pas suffisant. Celui-ci devait disposer de pouvoirs plus importants, essentiellement pour rendre compte pleinement de la manière dont les fonds étaient alloués et dépensés. Le Siège de l'ONU devait prendre conscience de cette réalité et agir en conséquence pour que la réforme des Nations Unies ne soit pas compromise. En outre, les donateurs étaient favorables à ce que les Nations Unies deviennent un partenaire stratégique et fournissent des conseils stratégiques de haut niveau. Cela était d'autant plus souhaitable que le Viet Nam se rapprochait de la catégorie des pays à revenu intermédiaire et que les donateurs commençaient à se désengager. La présence des Nations Unies risquait d'être appelée à diminuer. Il faudrait alors prendre des décisions difficiles en matière de personnel mais à terme cela profiterait au pays et aux Nations Unies.

XI. Réunion avec les organisations de la société civile

57. Trois organisations de la société civile ont participé à la réunion avec la délégation de l'UIP dans les bureaux des Nations Unies à Hanoï. Deux d'entre elles étaient des ONG internationales (Oxfam et ActionAid) et la troisième une ONG nationale, le Centre pour la coopération et la mise en valeur des ressources humaines. Leur travail, appuyé par les Nations Unies et d'autres donateurs, consiste en bonne partie à sensibiliser aux droits et aux responsabilités des citoyens, à aller au-devant des organisations communautaires et des groupes d'intérêt, à aider les nouvelles ONG locales et à suivre la mise en œuvre des lois nationales et des engagements internationaux.

58. ActionAid a suivi les progrès réalisés dans la réforme de l'administration publique et, avec Oxfam, les effets sur les groupes vulnérables de l'entrée du pays à l'OMC. Oxfam participe à un programme visant à promouvoir la responsabilité sociale en s'appuyant sur l'Ordonnance concernant la démocratie de base qui vient d'être adoptée. Mis en œuvre dans deux provinces pauvres du pays où vivent des minorités ethniques nombreuses, ce programme vise à nouer un dialogue constructif entre les titulaires de droits (la population et ses représentants) et ceux à qui incombent des devoirs (les responsables gouvernementaux et les autorités locales) au sujet de questions et plans de développement, à renforcer la voix de la société civile en tant que "passerelle" entre le peuple et les institutions gouvernementales et, à terme, à influencer certains éléments importants de la planification du développement. Parmi les projets relevant de ce programme, l'un avait pour but de renforcer la capacité représentative du Conseil du peuple (parlement local) de la province de Ninh Thuan, de mieux préparer les élus locaux à débattre des plans de

développement et à les adopter, de superviser la mise en œuvre par le Gouvernement des plans et des politiques approuvés, de faire évoluer le mode d'élection des députés et de se mettre à l'écoute des mandants pour mieux comprendre leurs préoccupations, leurs attentes et leurs besoins.

59. La période actuelle est extrêmement stimulante pour la nouvelle société civile du Viet Nam, les ONG locales étant de plus en plus nombreuses à organiser des réunions de consultation et de débat avec des responsables gouvernementaux et des représentants élus. Les droits des femmes, les travailleurs migrants, l'efficacité de l'aide, la protection de l'environnement sont autant de domaines qui suscitent un intérêt particulier. Une fois de plus, l'insuffisance de l'expertise et des capacités ainsi que de l'accès à l'information ont été considérés comme des problèmes clés auxquels il fallait s'attaquer.

XII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

60. Les membres du Groupe consultatif UIP ont élaboré les conclusions et recommandations générales suivantes à l'issue de leur mission :

- le Viet Nam a accompli d'importants progrès économiques et politiques au cours des dernières décennies. Dans le domaine de la coopération pour le développement, les autorités vietnamiennes se sont montrées capables et réactives, et de nouveaux efforts sont en cours pour parvenir à plus de transparence et de responsabilité;
- l'Assemblée nationale du Viet Nam a connu une transformation en profondeur et est en train de devenir une institution solide. Il lui serait bénéfique d'être informée plus rapidement, de disposer de l'expertise appropriée et de coopérer dans la durée avec les Nations Unies. Elle devrait continuer d'améliorer la qualité des textes de loi et ses capacités de suivi et de contrôle;
- suite à l'évaluation des besoins de l'Assemblée nationale du Viet Nam et à l'assistance technique fournie par l'UIP au début et au milieu des années 90, les bureaux de pays des Nations Unies ont lancé divers programmes et projets à l'appui du Parlement aux niveaux national et local. Dans le cadre de la réforme des Nations Unies, ces liens avec l'Assemblée nationale devraient être encore renforcés;
- la coopération positive et constructive entre les Nations Unies et le Parlement du Viet Nam illustre un grand nombre de bonnes pratiques qui devraient être partagées avec d'autres Etats membres des Nations Unies et intégrées au travail interorganisations. Dans le cadre de la consultation tripartite formelle et du mécanisme de décision relatif à l'unité d'action des Nations Unies, il faudrait envisager une participation plus étroite et plus approfondie des ministères de tutelle et de l'Assemblée nationale;
- jusqu'à présent, la réforme "Unis dans l'action" a progressé au Viet Nam grâce au professionnalisme et aux bonnes relations unissant les représentants des organismes des Nations Unies sur le terrain. Toutefois, le Siège de l'ONU doit investir le Coordonateur résident de l'autorité dont il a besoin pour s'acquitter pleinement de ses fonctions de Dirigeant unique;
- le Siège de l'ONU devrait aussi permettre une plus grande flexibilité des procédures et des règles, en particulier dans les domaines des finances et des marchés, pour que

les pays pilotes puissent véritablement innover et mettre à l'essai de nouvelles solutions;

- la réforme des Nations Unies se mesure non seulement à l'efficacité de la coopération pour le développement, mais aussi à la transformation d'organismes et d'institutions des Nations Unies compartimentés en équipes intégrées qui mettent en commun leur expertise et leurs avantages comparatifs. Au Viet Nam comme dans d'autres pays pilotes, le Rapport annuel des Nations Unies sur le Plan unique devrait remplacer les 14 rapports annuels établis par les différents organes;
- une réforme des Nations Unies crédible peut entraîner un soutien et une coopération accrus de la part des donateurs et entre eux, comme l'expérience du Viet Nam le montre bien. Les donateurs à l'initiative "Unis dans l'action" devraient continuer à assurer un financement durable et prévisible qui ne soit pas affecté à des fins particulières si l'on veut que la réforme des Nations Unies aboutisse malgré la crise financière actuelle. Ils devraient aussi se montrer plus disposés à utiliser les systèmes nationaux pour mettre en œuvre les programmes et les projets;
- au niveau national, le succès de la réforme passe par la volonté politique et un leadership solide. Là où existe un partenaire national efficace et conscient de ce qu'il peut attendre des Nations Unies, celles-ci se montrent invariablement réactives. Les Etats membres – en particulier les pays de la région de l'ASEAN – pourraient tirer des leçons de l'exemple du Viet Nam. En général, ils n'ont pas encore accordé l'importance et l'appui qu'elle mérite à la réforme des Nations Unies;
- il faut sensibiliser davantage aux succès concrets obtenus dans le cadre d'"Une seule ONU" avec le Siège de l'Organisation, les équipes de pays des Nations Unies et les Etats membres pour faciliter l'intégration de la réforme dans tous les pays. Les parlements peuvent jouer un rôle important à cet égard;
- l'UIP engage tous les parlements membres à organiser des auditions sur les opérations des Nations Unies dans leur propre pays, et dans ceux auxquels ils apportent un appui financier et technique, ainsi qu'à examiner de près ces opérations. Les parlements nationaux devraient s'efforcer de promouvoir et de faire connaître les initiatives qui reposent sur de bonnes pratiques, par exemple l'expérience du Viet Nam, et contribuer au progrès de la réforme des Nations Unies et à l'efficacité de l'aide;

REUNIONS

Assemblée nationale du Viet Nam

- Mme Tong Thi Phong, Vice-Présidente
- M. Nguyen Van Son, Président de la Commission des affaires étrangères
- M. Ngo Quang Xuan, Vice-Président de la Commission des affaires étrangères
- M. Vu Hai Ha, Directeur général du Département des affaires étrangères

Ministère des affaires étrangères

- M. Pham Binh Minh, Vice-ministre

- Mme Mai Phan Dung, Directrice générale adjointe, Département des organisations internationales
- M. Khong Hoang Khoi, Responsable de secteur, Département des organisations internationales

Ministère des finances

- M. Pham Sy Danh, Vice-ministre
- M. Do Cong Thanh, Chef adjoint de Division, Département des finances extérieures
- M. Nguyen Manh Hoa, Directeur général adjoint, Département de la gestion de la dette et des finances extérieures

Equipe de pays des Nations Unies

- M. John Hendra, Coordonateur résident
- Mme Kitty van der Heijden, Chef du Bureau du Coordonateur résident, Conseillère principale sur la réforme des Nations Unies
- Mme Narumi Yamada, Représentante de l'ONUDC
- M. Jesper Morch, Représentant de l'UNICEF
- M. Jean Dupraz, Représentant adjoint de l'UNICEF
- Mme Geeta Narayan, Chef de la Section de la planification et des politiques sociales, UNICEF
- M. Eamonn Murphy, Directeur de pays, ONUSIDA
- Mme Anne-Claire Guichard, Conseillère, ONUSIDA
- M. Andrew R. Bruce, Chef de mission, OMI
- M. Jean-Marc Olivé, Représentant de l'OMS
- Mme Urmila Singh, Représentante adjointe du FNUAP
- Mme Nilgün F. Tas, Représentante de l'ONUDI
- M. Setsuko Yamazaki, Directeur de pays, PNUD
- M. Christophe Bahuet, Directeur adjoint de pays, PNUD
- M. Trinh Tien Dung, Directeur adjoint de pays, Chef de l'Unité de gouvernance
- Mme Bui Phuong Tra, Spécialiste de programme, Unité de gouvernance du PNUD
- M. Nguyen Thi Ngoc Han, Spécialiste de programme, Unité de gouvernance du PNUD
- Mme Laura Lalor, Spécialiste de l'appui à la réforme des Nations Unies
- Mme Donatella Pribaz, PNUD

Donateurs

- M. Brian Allemekinders, Premier Secrétaire (Développement), Agence canadienne de développement international, Ambassade du Canada
- Mme Veronique Saugues, Attachée de Coopération, Ambassade de France
- Mme Bengt van Loosdrecht, Chef adjoint de mission, Chef du Service de la coopération pour le développement, Ambassade royale des Pays-Bas
- M. Filippo Ricardo Rodriguez, Spécialiste de programme, Ambassade d'Italie

Institutions de Bretton Woods

- M. Benedict Bingham, Représentant résident principal, FMI
- M. Martin Rama, Economiste en chef, Banque mondiale
- M. James H. Anderson, Spécialiste principal de la gouvernance, Banque mondiale

- Mme Maria Delfina Alcaide Garrido, Spécialiste de la gouvernance, Banque mondiale

Organisations non gouvernementales

- Mme Pham Thuy Anh, Directrice, Centre pour la coopération et la mise en valeur des ressources humaines
- M. Nguyen Tat Quan, Directeur de programme, ActionAid Viet Nam
- Mme Nguyen Lê Hoa, Coordinatrice de programme, OXFAM Royaume-Uni.