



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/42/110/Add.1
14 mai 1987
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-deuxième session
Point 121 de la liste préliminaire*

CORPS COMMUN D'INSPECTION

Coopération technique entre le PNUD et les commissions économiques régionales

Observations du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer à l'Assemblée générale ses observations sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Coopération technique entre le PNUD et les commissions économiques régionales" (A/42/110).

* A/42/50 et Corr.1.

ANNEXE

Observations du Secrétaire général

I. OBSERVATIONS GENERALES

1. Le rapport du Corps commun d'inspection (CCI) intitulé "Coopération technique entre le PNUD et les commissions économiques régionales : la Commission économique pour l'Afrique (CEA)" soulève plusieurs questions concernant l'indispensable coopération entre le Programme Des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les commissions régionales.
2. Dans son rapport, l'Inspecteur analyse le rôle de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) dans la formulation de projets de coopération technique par des gouvernements africains et dans l'exécution de ces projets. Selon les résolutions 32/197 et 33/202 de l'Assemblée générale, en date respectivement du 20 décembre 1977 et du 29 janvier 1979, les responsabilités des commissions régionales en matière de formulation et d'exécution des projets ne s'étendent qu'aux projets régionaux et interrégionaux. Le rôle que devrait jouer la CEA au niveau national est une question plus vaste qui, de l'avis du Secrétaire général, ne peut être traitée dans le cadre restreint du présent rapport, car elle implique un examen des relations non seulement avec le PNUD et les institutions spécialisées des Nations Unies mais aussi avec d'autres organismes de financement d'activités de coopération technique, comme les banques régionales de développement. Il convient en outre de noter que le PNUD est tenu de suivre les règles fixées par son propre conseil d'administration pour la désignation des agents d'exécution des projets bénéficiant de l'appui du PNUD.
3. Le principe fondamental auquel souscrit le système des Nations Unies est qu'un gouvernement souverain décide lui-même de l'assistance qu'il souhaite obtenir d'organismes du système, qu'il s'agisse d'une commission régionale ou du PNUD. Ceci dit, il importe, de l'avis du Secrétaire général, de veiller à ce que les commissions régionales soient en mesure de fournir des conseils techniques aux gouvernements, sur leur demande, sur des questions de développement, notamment, le cas échéant, sur les projets de coopération technique. Comme l'Inspecteur l'a souligné, ce rôle de conseiller des gouvernements sur des questions spécifiques ou générales dans le domaine de compétence des commissions régionales est bel et bien une fonction importante de ces dernières. Particulièrement importante à cet égard est la capacité de la CEA d'offrir son point de vue sur la relation entre tels ou tels projets et les priorités globales de développement du continent, telles qu'elles sont exprimées, par exemple, dans le Plan d'action de Lagos et dans le Programme d'action pour le redressement économique et le développement de l'Afrique.
4. On peut déplorer que le rapport accorde plus d'attention à ce que devrait être la relation entre la CEA et les gouvernements nationaux qu'aux relations existant actuellement entre le PNUD, la CEA et ces gouvernements. Il aurait fallu analyser cette dernière relation plus en détail afin de faire des propositions sur la façon dont la CEA pourrait participer plus efficacement à la coopération technique. L'attention est appelée sur le fait que le PNUD a conclu avec la CEA, le 1er mars 1977, un accord aux termes duquel la Commission était désignée comme agent

d'exécution des projets régionaux du PNUD. A cet égard, il convient de rappeler que le PNUD a lui aussi un rôle spécifique à jouer vis-à-vis des gouvernements africains.

5. Bien que certaines consultations aient été tenues avec des organismes des Nations Unies avant la parution du rapport, le Secrétaire général estime que celles-ci n'étaient pas suffisantes. Les organismes du système devraient avoir vraiment la possibilité de faire connaître leur point de vue sur des questions qui les intéressent directement avant la publication d'un rapport.

II. OBSERVATIONS SPECIFIQUES

6. Les observations faites par l'Inspecteur au paragraphe 11 du rapport ne sont pas convenablement motivées et elles donnent l'impression que le PNUD et la CEA connaissent de graves difficultés au niveau de leur coopération. Cette opinion n'est pas partagée par la CEA et le PNUD. S'agissant, par exemple, des consultations avec les gouvernements de la région au sujet du programme régional du PNUD, celui-ci, conformément aux procédures fixées par le Conseil d'administration dans sa décision 80/9, a procédé à ces consultations en collaboration avec la CEA par l'intermédiaire des mécanismes régionaux existants.

7. Aux paragraphes 8 et 10 du rapport, il est question des responsabilités de la CEA en matière de coordination de l'assistance technique et de conception et de coordination des programmes de pays. Le Secrétaire général estime que cette conception du rôle de la CEA n'est pas conforme aux textes actuels portant autorisation des programmes, les projets de pays n'étant pas englobés dans le mandat confié aux commissions régionales par l'Assemblée générale dans sa résolution 32/197. L'Assemblée a en revanche réaffirmé, dans sa résolution 41/171 du 5 décembre 1986, la responsabilité du PNUD en ce qui concerne les programmes de pays.

8. Il y a apparemment une contradiction entre les paragraphes 13 et 14 du rapport : le Secrétaire général présume que l'Inspecteur ne veut pas dire que les mêmes ministres auraient exprimé deux points de vue opposés au sujet du même programme régional.

9. Le Secrétaire général tient à souligner que les observations faites par l'Inspecteur à la section I de la partie II D (deuxième partie du paragraphe 18) ne sont étayées par aucune information factuelle. Il tient donc à se dissocier du jugement porté sur les motivations des institutions spécialisées des Nations Unies dans le processus de programmation du PNUD.

10. Le PNUD tient à faire observer que les réductions des chiffres indicatifs de planification (CIP) au cours du troisième cycle de programmation mentionnées au paragraphe 23 n'ont rien à voir avec l'efficacité de la gestion des ressources disponibles du PNUD mais sont dues au fait que des contributions d'Etats Membres que le Conseil d'administration du PNUD avait prévues ne se sont pas matérialisées, et qu'il a donc fallu ajuster en conséquence les CIP.

11. Aux paragraphes 24 à 31 de son rapport, l'Inspecteur mentionne des mesures visant à accroître l'autosuffisance régionale grâce à des institutions régionales. A l'initiative de la CEA, une étude a été entreprise en coopération avec les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) afin d'évaluer les résultats obtenus par les institutions régionales ou sous-régionales créées sous les auspices de la CEA et qui reçoivent du PNUD un appui financier. Cette étude a abouti à des recommandations utiles. Le Secrétaire général accorderait son appui à des mesures entreprises pour mettre en oeuvre des recommandations auxquelles les gouvernements intéressés ont pleinement souscrit.

12. Pour ce qui est de la section du rapport de l'Inspecteur concernant le Bureau du PNUD pour les pays arabes (par. 32 à 39), il n'a pas été pleinement tenu compte dans la version finale du rapport des renseignements communiqués par le PNUD au CCI. En ce qui concerne le paragraphe 33, la Mauritanie est membre de la Ligue des Etats arabes mais relève du Bureau régional du PNUD pour l'Afrique. Il est donc faux de dire que le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique ne couvre que les pays africains non arabes. En ce qui concerne les paragraphes 34 et 35, il aurait fallu justifier l'affirmation selon laquelle l'existence côte à côte du Bureau régional pour les pays arabes et du Bureau régional pour l'Afrique est source de difficultés et d'incompréhension.

13. Plusieurs des observations formulées aux paragraphes 32 à 39 du rapport ont trait à la répartition des ressources entre le Bureau régional pour l'Afrique et le Bureau régional pour les pays arabes. Comme on le sait, c'est le Conseil d'administration du PNUD qui a fixé le mécanisme d'allocation des ressources aux programmes et projets nationaux ou régionaux. L'existence de deux bureaux distincts n'entraîne pas de réduction des ressources disponibles pour la région. Les CIP sont fixés pays par pays conformément à la décision 85/16 du Conseil d'administration. Quant aux CIP régionaux, ils sont également fixés sur la base de rapports avec les CIP des divers pays.

14. Les observations de l'Inspecteur sur la qualité de la relation entre la CEA et le Bureau régional du PNUD pour les pays arabes ne semblent reposer sur aucun critère objectif. Néanmoins, étant donné qu'il est toujours possible d'améliorer les relations entre unités administratives, la CEA et le PNUD ont tous deux convenu d'examiner en détail le point de savoir s'il faut améliorer les relations existant actuellement entre la CEA et le Bureau régional pour les pays arabes.

15. La coopération entre le Bureau régional pour l'Afrique et la CEA part du principe que la CEA sert notamment de centre d'étude et de recherche sur le développement économique et social de l'Afrique et d'agent d'exécution de projets régionaux bénéficiant de l'appui du PNUD. Pour exercer ces deux fonctions, la CEA doit disposer des ressources nécessaires pour recruter et conserver du personnel qualifié. Comme l'Inspecteur l'a souligné à la section IV de son rapport, ainsi que dans d'autres sections, il convient de renforcer la capacité de la CEA dans ce domaine notamment en lui fournissant des ressources supplémentaires et en lui déléguant des pouvoirs. Pour le PNUD, la capacité de la CEA est bien entendu une considération essentielle lorsqu'il s'agit de lui confier l'exécution de projets.

16. La CEA a joué un rôle primordial dans l'élaboration du quatrième programme régional pour l'Afrique. Si sa participation a dans le passé été insuffisante, ce n'est plus le cas actuellement, et, dans l'ensemble, la recommandation de l'Inspecteur a donc déjà été appliquée.

17. On peut regretter que l'Inspecteur n'ait pas analysé des exemples de coopération effective entre la CEA et le PNUD. Par exemple, ces deux organismes coopèrent étroitement pour l'exécution du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990 ainsi que pour les activités liées à la Décennie des Nations Unies pour les transports et les communications en Afrique.

18. Aux paragraphes 55 à 59 de son rapport, l'Inspecteur fait valoir qu'il faudrait rendre plus opérationnel le Bureau de liaison du PNUD à Addis-Abeba. Cela exigerait que l'on accroisse ses effectifs et risquerait d'aboutir à des fonctions faisant double emploi avec des fonctions actuellement assurées à New York. Le PNUD ne pense pas qu'il convienne de donner suite à cette proposition de l'Inspecteur.

III. OBSERVATIONS DU SECRETAIRE GENERAL SUR LES RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTEUR

Recommandation 1

19. Le Secrétaire général souligne que cette recommandation n'est pas conforme au mandat actuellement confié aux commissions régionales pour l'exécution des projets, tel qu'il est défini en particulier dans les résolutions 32/197 et 33/202 de l'Assemblée générale. Il a conscience de la nécessité d'examiner la question d'une participation plus active de la CEA aux activités de développement au niveau national. Il ne pense toutefois pas que la formulation ou l'exécution de projets financés par le PNUD au niveau national soit nécessairement le moyen - ou l'unique moyen - de parvenir à une plus grande participation. Il suggère donc que l'on évalue le rôle que devrait jouer la CEA au niveau national dans un contexte plus large que celui de ses relations avec le PNUD et en tenant compte de la nécessité d'une répartition efficace des ressources au sein du système des Nations Unies. Le Secrétaire général tient à rappeler à cet égard que l'Assemblée générale, dans sa résolution 2688 (XXV) du 11 décembre 1970 consacrée à la capacité du système des Nations Unies pour le développement, a mentionné le rôle des commissions régionales dans l'assistance fournie aux gouvernements pour la formulation des plans de développement nationaux.

Recommandation 2

20. Le Secrétaire général partage pleinement le point de vue selon lequel il faut renforcer la capacité du Bureau de coordination de l'assistance technique de la CEA, renforcement sans lequel il serait extrêmement difficile à la CEA de s'acquitter de ses fonctions d'agent d'exécution des projets régionaux. Toutefois, étant donné que ce renforcement implique l'augmentation des effectifs du Bureau, qui doit disposer de personnel de qualité, c'est manifestement là une question qui doit être examinée dans le contexte des ressources disponibles.

21. Si les fonds gagnés au titre des dépenses d'appui du fait de l'exécution de projets régionaux ne peuvent à eux seuls remédier aux faiblesses sur le plan de la capacité technique, la suggestion, implicite dans cette recommandation, d'utiliser les fonds pour frais généraux pour améliorer le soutien administratif et technique à la coopération technique pour les projets régionaux est acceptable.

Recommandation 3

22. Les centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (MULPOC) sont considérés comme l'outil opérationnel de la CEA. La CEA et le PNUD se sont en principe mis d'accord pour que ce dernier aide, pendant le quatrième cycle, à renforcer la capacité des MULPOC d'exécuter des projets spécifiques. Il faut, toutefois, de l'avis du PNUD, entreprendre une évaluation approfondie des MULPOC. Le Secrétaire général appuie pleinement cette recommandation, qui vise à renforcer l'efficacité du mécanisme subsidiaire de la CEA.

Recommandation 4

23. Cette recommandation est acceptable. Elle reflète les priorités de la CEA. Elle est aussi pleinement conforme à la politique du PNUD ainsi qu'aux priorités de son programme régional pour l'Afrique.

Recommandation 5

24. Il est souhaitable qu'il y ait un lien entre les programmes régionaux et les programmes de pays, mais ce lien doit être établi en respectant pleinement la souveraineté nationale des Etats membres. Le Secrétaire général partage le point de vue selon lequel des contacts étroits entre la CEA, le PNUD et les gouvernements intéressés sont nécessaires pour assurer la cohérence souhaitable des programmes aux niveaux régional et national. Il fait observer en outre que le PNUD et la CEA se sont mis d'accord pour que les représentants résidents du PNUD jouent le rôle de représentants de la CEA. A cette fin, les représentants résidents du PNUD se rendent régulièrement à la CEA et font connaître au PNUD le point de vue de la CEA. De plus la CEA et le PNUD ont récemment décidé qu'une circulaire serait adressée à tous les représentants résidents concernés pour leur rappeler cet accord.

Recommandation 6

25. Les politiques du PNUD suivent les consultations prévues dans la décision 80/9 du Conseil d'administration du PNUD. On voit mal comment un manuel de politique et de procédures peut comporter des références au renforcement du rôle d'un organisme des Nations Unies.

Recommandation 7

26. Etant donné les mécanismes existant au siège du PNUD, y compris le Comité de l'action (Action Committee) et le Comité de l'examen des programmes (Programme Review Committee), l'interaction entre les programmes et les projets des diverses unités administratives est considérable. Néanmoins, les programmes de pays, par définition, reflètent la décision finale de chaque gouvernement.

Recommandation 8

27. Il semble que les dispositions actuelles du descriptif de projet pour les activités régionales permettent de résoudre de façon satisfaisante la question du partage des responsabilités. Une section de ce document est prévue à cette fin et elle constitue un accord ayant force obligatoire.

Recommandation 9

28. La raison d'être de ces bureaux régionaux est une question qui va au-delà du rapport que la CEA devrait établir avec chacun d'eux. Cette recommandation soulève essentiellement une question politique. Du point de vue de la gestion, aucun argument n'est avancé dans le rapport de l'Inspecteur qui justifierait, de l'avis du PNUD, un changement de structure.

Recommandation 10

29. Voir les observations relatives à la recommandation 5 (par. 24).

Recommandation 11

30. Comme le prévoit le "Consensus", l'Administrateur se fonde pour décider de désigner telle ou telle institution comme agent d'exécution sur son appréciation de la capacité technique de cette institution. C'est là une responsabilité qui ne peut être déléguée à la CEA. De plus, il est clairement indiqué au paragraphe 23 de l'annexe à la résolution 32/197 de l'Assemblée générale que les Commissions régionales jouent le rôle d'agents d'exécution dans des secteurs "qui ne correspondent pas aux attributions sectorielles d'institutions spécialisées ou d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies." Une coopération plus étroite entre le PNUD et la CEA pour l'exécution de projets multisectoriels à caractère régional ne suscite toutefois aucune objection.
