



**Assemblée générale**

Distr.  
GENERALE

A/43/228  
21 mars 1988  
FRANCAIS

ORIGINAL : ANGLAIS, ARABE,  
CHINOIS, ESPAGNOL,  
FRANCAIS ET RUSSE

---

Quarante-troisième session  
Point 119 de la liste préliminaire\*

**CORPS COMMUN D'INSPECTION**

La coopération technique entre les organismes des Nations Unies  
et les pays les moins avancés

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Corps commun d'inspection intitulé "La coopération technique entre les organismes des Nations Unies et les pays les moins avancés (PMA)" (JIU/REP/87/5).

---

\* A/43/50.

LA COOPERATION TECHNIQUE ENTRE LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES  
ET LES PAYS LES MOINS AVANCES (PMA)

par  
Ivan S. Kojic  
Corps commun d'inspection

Table des matières

|  | <u>Paragrapbes</u> | <u>Pace</u> |
|--|--------------------|-------------|
| I. INTRODUCTION  | 1 - 16             | 1           |
| II. FINANCEMENT DE LA COOPERATION TECHNIQUE  | 17 - 85            | 5           |
| A. Volume du financement   | 18 - 24            | 5           |
| B. Sources de financement  | 25 - 84            | 6           |
| 1. Le PNUD et les fonds administrés<br>par le PNUD ou son administrateur                                     | 28 - 35            | 7           |
| 2. Fonds des Nations Unies   | 36 - 52            | 8           |
| 3. Les fonds des organismes des<br>Nations Unies chargés de<br>l'exécution des projets                       | 53 - 84            | 13          |
| C. Conclusions   | 85                 | 20          |
| III. PROGRAMMATION DES ACTIVITES DE COOPERATION<br>TECHNIQUE   | 86 - 152           | 21          |
| A. La programmation des activités de<br>coopération technique des principaux<br>organismes des Nations Unies | 89 - 134           | 21          |
| 1. Programmes à moyen et à long terme  | 90 - 124           | 21          |
| 2. Programmes d'urgence  | 125 - 134          | 27          |
| B. Identification et formulation des projets   | 135 - 142          | 29          |

# Table des matières (suite)

|     |  | <u>Paragrapbes</u> | <u>Page</u> |
|-----|--|--------------------|-------------|
| C.  | Conclusions  | 143 - 152          | 30          |
| 1.  | Harmonisation du cadre temporel<br>de la programmation   | 144 - 147          | 30          |
| 2.  | Pour une programmation compatible<br>avec les plans nationaux  | 148 - 150          | 31          |
| 3.  | La programmation considérée comme<br>un moyen d'aider à atteindre<br>progressivement les objectifs<br>du développement | 151 - 152          | 31          |
| IV. | EXECUTION DES PROJETS DE COOPERATION TECHNIQUE   | 153 - 171          | 33          |
| A.  | Exécution par des organismes des<br>Nations Unies et par les gouvernements   | 155 - 163          | 33          |
| 1.  | Exécution par des organismes<br>des Nations Unies  | 155 - 158          | 33          |
| 2.  | Exécution par les gouvernements  | 159 - 163          | 34          |
| B.  | Répartition des ressources par élément<br>de projet  | 164 - 167          | 35          |
| C.  | Conclusions  | 168 - 171          | 36          |
| V.  | COORDINATION DES ACTIVITES DE COOPERATION<br>TECHNIQUE   | 172 - 195          | 37          |
| A.  | Coordination au niveau des secrétariats  | 174 - 182          | 37          |
| 1.  | Coordination à l'intérieur<br>des secrétariats   | 174 - 179          | 37          |
| 2.  | Coordination intersecrétariats   | 180 - 182          | 38          |
| B.  | Coordination sur le terrain  | 183 - 192          | 39          |
| 1.  | Au niveau national   | 183 - 186          | 39          |
| 2.  | A l'échelon régional   | 187 - 192          | 39          |
| C.  | Conclusions  | 193 - 195          | 40          |

Annexes

## I. INTRODUCTION

1. L'un des aspects les plus regrettables et les plus préoccupants du monde actuel est probablement l'existence de pays extrêmement pauvres dont les habitants luttent constamment dans des conditions très pénibles simplement pour survivre. Il s'agit des pays les moins avancés (PMA) dont le nombre ne cesse de croître. Ces pays, qui sont les "plus pauvres parmi les pauvres", n'ont pas seulement d'énormes problèmes quotidiens mais en outre leurs perspectives de développement sont très sombres dans pratiquement tous les domaines.

2. Si l'on veut se faire une idée plus précise de la situation complexe des PMA, il suffit d'examiner 3 des 16 indicateurs socio-économiques représentatifs les plus couramment utilisés <sup>1/</sup> pour se rendre compte que ces pays sont véritablement les plus défavorisés du monde. Par exemple, leur produit intérieur brut par habitant (PIB) est quatre fois plus faible que celui des pays en développement et 40 fois inférieur à celui des pays développés. Dans les PMA, le taux d'alphabétisation des adultes ne dépasse pas 32 %, alors qu'il est de 58 % dans les pays en développement et de 98 % dans les pays développés. La part de la production des industries manufacturières dans la production totale n'est que de 9 %, contre 18 % dans les pays en développement et 29 % dans les pays développés <sup>2/</sup>. Ces inégalités suffisent largement à justifier l'intérêt particulier que les organismes des Nations Unies portent aux PMA et leur souci de coopérer avec eux et de les aider à faire face à ces problèmes.

3. Le tableau est encore plus sombre si l'on tient compte d'autres facteurs comme : a) la situation géographique (pays insulaires et sans littoral) qui pose des problèmes supplémentaires aux PMA (dans les secteurs des transports, des communications et de l'énergie par exemple), et b) les grandes catastrophes naturelles comme les sécheresses, la désertification, les inondations et les cyclones qui frappent de nombreux PMA et rendent leur situation encore plus critique.

4. L'un des obstacles aux efforts que les PMA eux-mêmes et la communauté internationale font pour promouvoir le développement économique et social tient aux grandes différences qui existent entre ces pays : certains ont une population de 20, 40, voire 100 millions d'habitants alors que d'autres comptent moins de 100 000 habitants, certains couvrent de vastes territoires parfois très éloignés alors que d'autres ont de petites îles perdues au milieu d'immenses océans. La situation varie aussi en ce qui concerne la superficie des terres cultivables, qui va de 0,2 hectare à 1 hectare par habitant.

---

<sup>1/</sup> Voir le tableau de l'annexe 1.

<sup>2/</sup> Toutes les données sont fondées sur les chiffres de 1984.

5. Voici plus de 20 ans, la communauté internationale a pris conscience de la situation particulièrement difficile des PMA, même si les critères à utiliser pour identifier ces pays comme les plus pauvres parmi les pauvres n'avaient pas encore été formulés. Dès 1968, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a adopté, à sa deuxième session, une résolution (24/II) sur les mesures spéciales à prendre en faveur des PMA, et en 1971, l'Assemblée générale a adopté les critères à employer pour identifier les PMA, établis par le Comité de la planification du développement, ainsi qu'une liste de 24 pays 3/.

6. Depuis lors, de nouveaux pays sont venus s'ajouter à cette liste qui, malgré les efforts de développement entrepris par ces pays et par la communauté internationale, comprend maintenant 40 PMA 4/. Sans analyser ce problème en détail (ce qui n'entre pas dans le cadre du présent rapport), nous souhaiterions cependant faire observer que cette situation traduit bien tous les problèmes complexes de développement auxquels les PMA doivent faire face et constitue l'une des principales caractéristiques de la vie internationale contemporaine. Elle mérite donc l'attention de la communauté internationale et en particulier du système des Nations Unies.

7. La Conférence des Nations Unies qui s'est tenue à Paris du 1er au 14 septembre 1981 et le nouveau Programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des PMA (NPSA) qu'elle a adopté ont marqué le début d'une phase importante des activités du système des Nations Unies en faveur des PMA. L'objectif général du NPSA est de transformer l'économie de ces pays de façon qu'ils puissent parvenir à un développement autonome. Le NPSA contient des dispositions concernant l'exécution, le suivi et la surveillance du Programme et prévoit la mise en place de mécanismes appropriés tant au niveau national (tables rondes, groupes consultatifs, Club du Sahel, etc.) qu'aux niveaux régional et mondial (comme l'examen à mi-parcours effectué en 1985 et l'examen mondial prévu à la fin de la décennie). D'autres dispositions du NPSA concernant le rôle de tous les organes, institutions et organismes des Nations Unies, comme le PNUD et les fonds qui lui sont rattachés, les institutions spécialisées, la CNUCED et les commissions économiques régionales compétentes des Nations Unies, ont pour but de mobiliser toutes les énergies et de coordonner toutes les activités en faveur des PMA.

8. A sa quarantième session, l'Assemblée générale a adopté une résolution sur le NPSA 5/ dans laquelle elle a notamment décidé de faire en 1990, à un niveau élevé, le bilan général de l'application de ce programme et prié le Secrétaire général de l'ONU de lui présenter, à sa quarante-deuxième session, un rapport sur l'application de cette résolution.

9. Tel est le contexte général dans lequel le présent rapport a été élaboré; il porte sur la coopération technique entre les organismes des Nations Unies et les PMA, qui est un élément essentiel des activités que ces organismes entreprennent dans ces pays.

---

3/ Résolution 2768 (XXVI).

4/ Voir la liste complète à l'annexe 2.

5/ Résolution 40/205 de l'Assemblée générale.

10. Le présent rapport a pour objectif fondamental d'examiner les principales caractéristiques des activités de coopération technique entre le système des Nations Unies et les PMA afin de déterminer les problèmes et les difficultés qu'elles entraînent. Cette analyse débouchera sur des conclusions et des recommandations qui ont pour objet d'aider à accroître l'efficacité de la coopération technique et à promouvoir une meilleure coopération entre les institutions des Nations Unies ainsi qu'une coordination plus rationnelle de leurs activités et programmes, du point de vue avant tout des pays bénéficiaires, de façon à évaluer les efforts déployés dans ce domaine.

11. La table des matières montre quelle est la structure du rapport. Après l'introduction, qui fait l'objet du chapitre I, nous abordons les questions de financement au chapitre II. Etant donné qu'il n'est pas possible de mener à bien des activités de coopération technique sans financement garanti, nous avons jugé nécessaire de dresser un inventaire des ressources que les organismes des Nations Unies allouent aux PMA, en particulier dans le domaine de la coopération technique.

12. Le chapitre III a trait à la programmation, à la formulation et à l'identification des projets. Nous examinerons la cohérence et l'efficacité de l'élaboration des programmes, la façon dont ils sont harmonisés avec les plans nationaux des PMA et les problèmes posés par la formulation et l'identification des projets compte tenu de la spécificité de la situation des PMA.

13. Dans le chapitre IV, qui porte sur l'exécution des projets de coopération technique, nous examinerons les mesures prises à cet effet et les chiffres correspondants (taux d'exécution, part des dépenses d'appui des agents d'exécution dans les ressources destinées aux PMA, etc.) ainsi que divers types de mécanismes d'exécution des projets, en mettant l'accent sur l'action concrète.

14. Le chapitre V traite de la coordination. Etant donné que les activités de coopération technique des organismes des Nations Unies en faveur des PMA couvrent pratiquement tous les secteurs économiques et sociaux, qu'elles interviennent à tous les stades du processus de coopération, depuis les appels de fonds jusqu'à la programmation et à l'exécution des programmes et des projets et qu'elles sont exécutées dans 40 PMA avec la participation de tous les organismes, fonds et organes des Nations Unies, il est évident que du fait même de leur ampleur, elles entraînent un certain nombre de problèmes pratiques de coordination tant au siège des organismes que sur le terrain, d'où l'inclusion d'un chapitre sur ce sujet dans le présent rapport.

15. En ce qui concerne les conclusions et recommandations, nous tenons à préciser qu'elles sont regroupées à la fin de chaque chapitre, ce qui permettra au lecteur de voir plus facilement, dans chaque cas, comment elles se rattachent aux observations et suggestions présentées dans le chapitre correspondant.

16. Au cours des travaux de recherche que nous avons effectués pour préparer le présent rapport, nous avons eu des consultations avec des représentants officiels des principaux organes, institutions et organismes des Nations Unies et nous avons étudié les documents et les rapports qu'ils ont aimablement mis

à notre disposition. Nous avons également effectué des missions sur le terrain au cours desquelles nous avons eu des réunions très utiles avec les représentants des gouvernements ainsi qu'avec des fonctionnaires des institutions des Nations Unies, y compris des représentants résidents du PNUD. Tous ces contacts nous ont aidés à mieux comprendre la situation et à préciser les idées que nous avions déjà sur la question et ils nous ont apporté un complément d'information intéressant. Nous voudrions ici, remercier toutes les personnes que nous avons rencontrées de leur coopération étroite, de leur franchise et des documents qu'elles nous ont communiqués et qui nous ont été extrêmement utiles. Nous remercions tout particulièrement l'Attaché de recherche hors classe du Corps commun d'inspection qui a grandement contribué à la préparation du présent rapport.

## II. FINANCEMENT DE LA COOPERATION TECHNIQUE

17. Dans le présent chapitre, nous nous efforcerons d'évaluer, ne fût-ce qu'approximativement, le volume de ce financement et d'en répertorier les sources de manière détaillée.

### A. Volume du financement

18. Il est incontestable que pour quiconque souhaite s'informer sur la coopération technique entre le système des Nations Unies et les PMA, il n'est pas facile d'évaluer les sommes en jeu, car aucun document de l'ONU n'indique quel en est le montant, comment elles se répartissent ou selon quel calendrier elles ont été attribuées (du moins au cours des cinq ou dix dernières années).

19. Nous allons donc essayer dans le présent document, qui sera nécessairement succinct, de donner quelques précisions chiffrées sur la coopération technique, par exemple en tentant d'évaluer l'aide fournie par le système et de déterminer avec précision le volume qui est affecté à la coopération technique.

20. D'après les estimations, le montant global de l'aide que le système des Nations Unies a fournie aux PMA dans tous les domaines (aide alimentaire, aide visant à contrebalancer les déficits des balances commerciales, aide d'urgence, assistance technique, etc.) est passé de 1,5 à 2 milliards de dollars E.-U. par an pendant la période 1980-1985 (voir tableau 1).

Tableau 1

PMA : aide fournie par le système des Nations Unies entre 1980 et 1985  
(en millions de dollars E.-U.)

| Institutions                                    |      | Moyenne annuelle |                |
|---|------|------------------|----------------|
|   |      | 1980-1982        | 1983-1985      |
| <u>Organisation des Nations Unies</u>           |      | <u>690.1</u>     | <u>857.5</u>   |
| dont  | PNUD | (228.0)          | (213.5)        |
|   | HCR  | ( 95.5)          | (142.5)        |
|   | FISE | ( 66.9)          | ( 86.2)        |
|   | PAM  | 205.5)           | (252.1)        |
|   | ATNU | ( 22.5)          | ( 42.0)        |
| <u>Organisations multilatérales apparentées</u> |      |                  |                |
| <u>à l'Organisation des Nations Unies</u>       |      | <u>869.4</u>     | <u>1 149.3</u> |
| dont :  | BAfD | ( 83.2)          | (111.5)        |
|   | BAsD | 66.4)            | (113.0)        |
|   | BIRD | ( 10.5)          | ( 1.1)         |
|   | IDA  | (592.4)          | (845.4)        |
|   | BID  | 10.5)            | 13.9)          |
|   | FIDA | (21.2)           | ( 64.4)        |
|   | FMI  | ( 85.2)          | -              |
| <u>Total</u>                                    |      | <u>1 559.5</u>   | <u>2 006.8</u> |

Source : CNUCED, TD/328/Add.5, annexe, p. 61.



21. En chiffres absolus, il s'agit de montants importants mais si on les répartit entre les 300 millions de personnes qui constituent la population des PMA, ils apparaissent très faibles : 6 dollars E.-U. par habitant.

22. Ces montants ne font cependant pas ressortir le fait qu'en dépit d'une population importante, certains PMA ont pu compter sur l'aide internationale, y compris sur celle - capitale - du système des Nations Unies, en particulier pendant les périodes de sécheresse, de famine et d'épidémies, lors de catastrophes naturelles et à l'occasion d'épreuves de toutes sortes. Dans certains cas, plus d'un tiers de la population de quelques-uns de ces PMA a réussi à survivre pendant plusieurs mois grâce à l'aide fournie par la communauté internationale et le système des Nations Unies.

23. Si l'on peut considérer que globalement les sommes allouées aux PMA par les fonds du système des Nations Unies (857 millions de dollars E.-U. par an en moyenne entre 1983 et 1985) étaient essentiellement destinées à financer des projets de coopération technique, il n'en va pas de même des ressources provenant d'organisations multilatérales apparentées au système. La part des sommes affectées à des projets de coopération technique avec les PMA dans le total de l'aide accordée à ces pays (soit 1 149,3 millions de dollars E.-U. par an en moyenne entre 1983 et 1985) varie très nettement d'une organisation à l'autre.

24. Seul un examen extrêmement minutieux de chaque fonds, institution et organisation permettrait de déterminer avec assez de précision les montants effectivement déboursés pour des projets de coopération technique avec les PMA. Mais cela exigerait une analyse beaucoup plus poussée qui déborderait largement le cadre du présent rapport. Les paragraphes ci-après donnent néanmoins une idée de l'apport des principaux fonds et institutions du système des Nations Unies.

#### B. Sources de financement

25. Le système des Nations Unies offre aux PMA, comme d'ailleurs aux autres pays en développement, des sources de financement véritablement très nombreuses. Nous pensons qu'il est utile de les énumérer ici en les rangeant, pour plus de commodité, en trois grandes catégories : a) le PNUD et les fonds administrés par le PNUD ou son Administrateur, b) les fonds des Nations Unies, et c) les ressources des agents d'exécution du système des Nations Unies.

26. Ces divers organismes sont financés de différentes manières (contributions volontaires, contributions au budget ordinaire, fonds d'affectation spéciale, etc.) et les montants sont alloués aux pays bénéficiaires selon des modalités et des critères tout aussi variés et parfois très complexes. Néanmoins - et il s'agit là d'un point particulièrement important pour les PMA - la majorité de ces organismes ont adopté des règles et des mesures spéciales afin que, dans la plupart des cas, la part qui va à ces pays soit supérieure à celle à laquelle ils auraient droit s'ils étaient simplement classés comme pays en développement.

27. Plusieurs de ces organismes disposent de mécanismes spéciaux qui leur permettent soit d'obtenir des pays donateurs des fonds supplémentaires pour les pays en développement en général et pour les PMA en particulier, soit de jouer un rôle de catalyseur et d'attirer des investissements privés ou publics dans les PMA.

1. Le PNUD et les fonds administrés par le PNUD ou son Administrateur

28. Le PNUD est bien entendu le principal pourvoyeur des multiples fonds qu'il administre. Certains servent à financer des activités uniquement dans les PMA (Fonds pour les mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés) ou dans des pays dont beaucoup comptent parmi les moins avancés (Volontaires des Nations Unies (VNU), Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne (BNUS) et Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)).

a) PNUD

29. Dès 1970, année où elle a instauré la programmation par pays sur la base des chiffres indicatifs de planification (CIP), l'Assemblée générale des Nations Unies a recommandé que le PNUD tienne compte tout spécialement "de la situation des pays les moins avancés et des pays récemment parvenus à l'indépendance, qu'une structure administrative insuffisante a empêché de bénéficier de l'assistance du Programme, comme il aurait convenu" 6/.

30. Comme suite à cette recommandation, le PNUD a pris depuis lors des mesures spéciales en faveur des PMA et a adopté d'autres recommandations pour aider ces pays. Les dernières de ces mesures remontent à 1985, année où le PNUD a décidé (décision 85/16) que 80 % des ressources disponibles au titre des CIP pour le quatrième cycle de coopération pour le développement (1987-1991) seraient allouées aux pays "à faible revenu". Comme suite à cette décision, on estime que près de 45 % du total des CIP pour le quatrième cycle seront répartis entre les PMA 7/. Le tableau 2 ci-après montre l'évolution des CIP entre le premier et le quatrième cycle du PNUD ainsi que la part allouée aux PMA.

Tableau 2

PNUD : Allocation des chiffres indicatifs de planification pour les premier, deuxième, troisième et quatrième cycles de programmation  
(en millions de dollars E.-U.)

|       | Premier cycle<br>1972-1976 | Deuxième cycle<br>1977-1981 | Troisième cycle<br>1982-1986 | Quatrième cycle<br>1987-1991 |
|-------|----------------------------|-----------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Total | 1 282.4                    | 2 036.1                     | 2 164.3                      | 2 491.1                      |
| PMA   | 322.6                      | 674.3                       | 870.0                        | 1 052.0                      |
| %     | 25                         | 33                          | 40                           | 42                           |

Source : DP/1986/11/Add.3, p. 13.

31. En dehors des fonds que le PNUD alloue aux PMA au titre des CIP, il existe des ressources au titre de projets régionaux et interrégionaux, mais il est très difficile dans ces deux cas de déterminer dans quelle mesure les PMA en bénéficient en tant que catégorie de pays distincte de celle des pays en développement.

6/ Résolution 2688 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe, par. 16.

7/ DP/1986/11, p. 4.

b) FENU

32. En 1986, les contributions volontaires au FENU se sont élevées à 27 millions de dollars E.-U. Le Fonds finance des projets destinés à satisfaire des besoins essentiels (autosuffisance alimentaire, santé, habitat, irrigation), à accroître la capacité de production et à renforcer les aptitudes des groupes locaux à faible revenu, essentiellement dans les PMA.

33. Le FENU ne perçoit qu'une commission de 3 % pour couvrir ses frais généraux. Si le projet est attribué à un organisme coopérateur, le FENU lui remet 5 % du montant du projet.

34. Le FENU fait de gros efforts pour associer la population concernée à l'exécution de ses projets et pour combiner ses projets à vocation sociale à des projets économiques rentables afin d'assurer leur viabilité.

c) BNUS

35. Bien que les contributions volontaires qu'il reçoit n'atteignent que 5 millions de dollars E.-U. par an en moyenne, le BNUS a, depuis sa création, mené à bien dans 22 pays de la région soudano-sahélienne (dont 17 sont des PMA) des projets de lutte contre la sécheresse et la désertification d'un coût total de près de 1 milliard de dollars E.-U. (150 millions provenant de ses propres ressources, 100 millions de ressources supplémentaires et 700 millions de fonds bilatéraux) 8/.

2. Fonds des Nations Unies

36. L'importance de ces fonds varie selon les montants affectés à la coopération technique et à l'aide en général. Quatre d'entre eux sont beaucoup plus importants que les autres, à savoir le PAM, le FISE, le FNUAP et le HCR.

a) Programme alimentaire mondial (PAM)

37. Le Programme alimentaire mondial ne s'occupe pas directement de coopération technique bien que pour les besoins de l'Organisation des Nations Unies, il apparaisse souvent sous cette rubrique. Le PAM fournit une aide alimentaire soit dans le cadre de l'assistance au développement soit dans des situations d'urgence.

38. En 1986, les engagements au titre de l'aide au développement ont représenté près de 630 millions de dollars E.-U. ou 1,8 million de tonnes de denrées alimentaires, dont la moitié a été attribuée aux PMA (y compris aux pays qui sont assimilés à des PMA par les organismes des Nations Unies) et environ 25 % à d'autres pays à faible revenu souffrant d'un déficit vivrier. L'aide au développement est répartie entre deux secteurs prioritaires : a) le développement agricole et rural, et b) la mise en valeur des ressources humaines (voir tableau 3).

---

8/ Les activités du BNUS, ses réalisations, ses modalités de fonctionnement et plus particulièrement les procédures qu'il utilise pour recueillir des fonds supplémentaires ont été analysées dans un rapport du Corps commun d'inspection exclusivement consacré à cet organisme (voir JIU/REP/1983/1).

Tableau 3

**PAM : Engagements en faveur de projets de développement**  
(en millions de dollars E.-U.)

| Année | Développement agricole et rural |                        |                       | Mise en valeur des ressources humaines |                            |                                      | Autres Industries et mines | Total des engagements du PAM | Engagements en faveur des PMA |
|-------|---------------------------------|------------------------|-----------------------|--|----------------------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------------|-------------------------------|
|       | Production agricole             | Infra-structure rurale | Colonisation agricole | Réserves alimentaires                  | SMI a/ et écoles primaires | Enseignement secondaire et supérieur |                            |                              |                               |
| 1973  | 52                              | 27                     | 7                     | 0                                      | 28                         | 15                                   | 0                          | 129                          | 17                            |
| 1974  | 48                              | 36                     | 5                     | 0                                      | 13                         | 4                                    | 0                          | 106                          | 70                            |
| 1975  | 133                             | 41                     | 46                    | 0                                      | 169                        | 4                                    | 0                          | 393                          | 135                           |
| 1976  | 341                             | 98                     | 40                    | 0                                      | 136                        | 27                                   | 0                          | 642                          | 250                           |
| 1977  | 125                             | 35                     | 56                    | 6                                      | 125                        | 20                                   | 0                          | 367                          | 126                           |
| 1978  | 162                             | 30                     | 36                    | 0                                      | 139                        | 25                                   | 0                          | 392                          | 197                           |
| 1979  | 217                             | 62                     | 44                    | 4                                      | 149                        | 16                                   | 0                          | 492                          | 260                           |
| 1980  | 120                             | 58                     | 65                    | 6                                      | 216                        | 14                                   | 0                          | 479                          | 232                           |
| 1981  | 202                             | 105                    | 128                   | 14                                     | 75                         | 19                                   | 0                          | 543                          | 263                           |
| 1982  | 326                             | 61                     | 70                    | 10                                     | 139                        | 7                                    | 0                          | 613                          | 310                           |
| 1983  | 343                             | 64                     | 66                    | 0                                      | 208                        | 15                                   | 0                          | 696                          | 287                           |
| 1984  | 431                             | 80                     | 39                    | 5                                      | 332                        | 25                                   | 13                         | 925                          | 436                           |
| 1985  | 345                             | 101                    | 37                    | 15                                     | 107                        | 37                                   | 0                          | 642                          | 257                           |
| 1986  | 348                             | 32                     | 80                    | 49                                     | 83                         | 37                                   | 0                          | 629                          | 353                           |

Source : WFP/CFA : 23/4, p. 38.

a/ Santé maternelle et infantile.

39. C'est aux gouvernements qu'il incombe de distribuer l'aide alimentaire sous le contrôle du PAM. Dans le cas des PMA, le PAM paie 50 % des frais de transport intérieur, d'entreposage et de distribution. Il aide aussi les gouvernements bénéficiaires à gérer et à coordonner l'aide alimentaire.

40. L'aide d'urgence consiste essentiellement à fournir des denrées alimentaires afin de répondre aux besoins urgents des populations touchées dans trois grands types de situations graves : guerre et troubles de la paix civile (réfugiés et personnes déplacées), sécheresse et catastrophes naturelles. En 1986, le PAM a contribué au financement de 50 opérations d'urgence pour une valeur de 182,57 millions de dollars E.-U. dont 43 % ont été alloués à des PMA. L'engagement de fournir des produits alimentaires a pour corollaire le paiement du coût de leur transport par mer et, dans le cas des PMA, l'octroi de subsides couvrant 50 % des frais de transport intérieurs, d'entreposage et de distribution. Dans des cas exceptionnels, le PAM prend des dispositions pour que ces frais soient financés à 100 %, essentiellement grâce à l'aide bilatérale. Dans des situations d'urgence graves (comme en Ethiopie, au Soudan et au Tchad) le PAM est intervenu dans la gestion des moyens logistiques en assurant l'exploitation de parcs de camions ou bien il a apporté lui-même un appui logistique en fournissant du matériel (camions, installations d'entreposage, matériel ferroviaire) et en se chargeant des réparations. Dans de nombreux cas, il a envoyé des spécialistes de la logistique dans des pays touchés afin d'aider les gouvernements à coordonner les expéditions de secours alimentaire d'urgence.

41. L'aide du PAM est fournie aux pays gratuitement pour appuyer des projets de développement des gouvernements et des opérations de secours d'urgence, qui nécessitent souvent une assistance complémentaire de la part d'autres organismes des Nations Unies et de donateurs bilatéraux, sous forme par exemple de services d'experts et de matériel. L'aide alimentaire du PAM ne peut être efficace que si elle est utilisée dans le cadre d'un projet gouvernemental bien planifié auquel le gouvernement consacrera des sommes très importantes pour couvrir le coût de l'appui logistique et les autres dépenses d'appui. Dans beaucoup de projets du PAM, même dans les PMA, les dépenses à la charge du gouvernement sont supérieures à l'apport du PAM. Dans certains cas, les opérations sont planifiées de façon à permettre de dégager des fonds de contrepartie en vendant une partie des denrées alimentaires fournies par le PAM pour financer d'autres éléments des projets non liés à l'aide alimentaire.

b) Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP)

42. Le FNUAP concentre ses activités sur les "pays devant bénéficier d'une assistance prioritaire en matière de population". A l'heure actuelle, 53 pays appartiennent à cette catégorie, dont 34 PMA.

43. Les montants que le FNUAP alloue à ces pays ont tendance à s'amenuiser (voir tableau 4). En revanche, d'après les statistiques internes du FNUAP, il semblerait que les dépenses au titre de la coopération technique dans les PMA aient continué à augmenter, du moins jusqu'en 1984. D'après ces statistiques, les PMA ont reçu 98 millions de dollars E.-U. entre 1980 et 1984 contre 45 millions de dollars entre 1975 et 1979. Il ressort de ces mêmes données qu'au cours de la période 1980-1984, le FNUAP a financé 308 projets dans les PMA dont il a confié l'exécution soit à des organismes des Nations Unies, soit aux gouvernements bénéficiaires, soit encore à des organisations non gouvernementales.

Tableau 4

FNUAP : Répartition des dépenses entre les pays prioritaires  
et les autres pays

| Pays prioritaires               |      |                                 |      | Autres pays                     |      |                                 |      |
|---------------------------------|------|---------------------------------|------|---------------------------------|------|---------------------------------|------|
| 1977-1981                       |      | 1982-1984                       |      | 1977-1981                       |      | 1982-1984                       |      |
| Millions<br>de dollars<br>E.-U. | %    | Millions<br>de dollars<br>E.-U. | %    | Millions<br>de dollars<br>E.-U. | %    | Millions<br>de dollars<br>E.-U. | %    |
| 193.1                           | 54.1 | 164.0                           | 70.0 | 164.0                           | 45.9 | 70.4                            | 30.0 |

Source : DP/1986/38, p. 9.

44. La moitié des ressources financières que le FNUAP alloue aux pays devant bénéficier d'une assistance prioritaire en matière de population sont consacrées à des programmes de planification de la famille qui tendent en fait à prendre le pas sur toutes les autres activités du Fonds.

c) Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE)

45. Les recettes du FISE s'élèvent approximativement à 400 millions de dollars E.-U. par an, dont deux tiers sont constitués par des contributions à la masse commune des ressources et un tiers par des fonds supplémentaires. Le montant de ces recettes ne cesse d'augmenter : 342 millions de dollars E.-U. en 1983, 445 millions en 1986 (prévisions) et 470 millions en 1988 (projection).

46. En 1984, dernière année pour laquelle on dispose de chiffres sur les dépenses effectives, 244 millions de dollars E.-U. ont été affectés à des projets (portant essentiellement sur la fourniture de matériel et de personnel et l'octroi de bourses de formation) qui ont été exécutés par des institutions spécialisées, des gouvernements et des organisations non gouvernementales. Ce montant a été utilisé pour financer la mise en oeuvre de la stratégie de survie et de développement de l'enfant (soins de santé primaire, nutrition, approvisionnement en eau, enseignement et programmes urbains) et il a aidé à faire face à la situation d'urgence en Afrique.

47. Pour la période 1983 à 1990, les engagements de dépenses en faveur des PMA représentent 6,5 % de la masse commune de ressources et 39,5 % des fonds supplémentaires.

d) Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

48. Bien que le HCR ait essentiellement pour tâche de protéger les réfugiés, il s'occupe d'autres questions qui sont plus directement liées au développement : aide d'urgence, aide sanitaire et alimentaire, projets destinés à trouver des solutions durables et à aider les réfugiés à parvenir à l'autosuffisance.

49. Le HCR ne fait pas de distinction entre les PMA et les autres pays en développement. Les pays d'accueil concernés par ses activités sont néanmoins pour l'essentiel des PMA.

50. En règle générale, les projets de coopération technique du HCR sont exécutés par des gouvernements, des institutions des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Le HCR exécute quelques projets lui-même, soit directement, soit en passant des accords de sous-traitance avec des entreprises du secteur privé.

51. En 1985, dernière année pour laquelle des chiffres détaillés sont disponibles, les recettes du HCR se sont élevées à 394 millions de dollars E.-U. provenant de contributions des gouvernements (324 millions de dollars), d'organisations intergouvernementales (54 millions de dollars) et d'organisations non gouvernementales (16 millions de dollars) 9/.

52. Cette même année, les dépenses du HCR se sont chiffrées à 421 millions de dollars E.-U., dont deux tiers ont été consacrés aux activités de secours et aux autres types d'assistance et un tiers à l'installation sur place. Sur ce total, 183,8 millions de dollars sont allés aux PMA (voir tableau 5).

Tableau 5

Dépenses du HCR en 1985 par type d'assistance a/  
(en millions de dollars E.-U.)

|          | Installation<br>sur place <u>b/</u> | Réinstallation | Rapatriement<br>librement<br>consenti <u>c/</u> | Secours <u>d/</u> et<br>autres formes<br>d'aide | Total |
|----------|-------------------------------------|----------------|---|---|-------|
| Total    | 140.6                               | 18.9           | 12.4  | 248.9   | 420.8 |
| PMA      | 60.5                                | 0.4            | 7.6   | 115.3   | 183.8 |
| <u>9</u> | 43.0                                | 2.1            | 61.3  | 46.3  | 43.7  |

Source : A/41/12.

a/ Et par conséquent, non compris les dépenses d'appui au programme et d'administration.

b/ Y compris les activités productrices de recettes.

c/ Y compris l'assistance sur place aux rapatriés.

d/ Y compris les dons en nature (vivres, etc.).

9/ A/41/12.

### 3. Les fonds des organismes des Nations Unies chargés de l'exécution des projets

53. Si l'on se fonde sur le montant de leurs ressources propres qu'elles affectent à la coopération technique, les principales institutions spécialisées des Nations Unies sont au nombre de quatre, à savoir, par ordre décroissant : l'OMS, la FAO, l'UNESCO et l'OIT. Par comparaison, les autres institutions consacrent une part relativement faible de leurs ressources propres à la coopération technique.

#### a) Organisation mondiale de la santé (OMS)

54. Sur un budget biennal de plus de 1 milliard de dollars E.-U., les ressources de l'OMS provenant du PNUD et d'autres organismes des Nations Unies s'établissent à 80 millions de dollars en 1986-1987 et à 45 millions de dollars pour l'exercice 1988-1989, soit moins de 4,5 % du total.

55. La procédure suivie par l'OMS pour la coopération technique avec les pays en développement est partout la même, seuls le contenu du programme et le plan sanitaire national varient d'un pays à l'autre. Toutefois, vis-à-vis des PMA, l'OMS a joué un rôle d'avant-garde, devançant dans ce domaine la plupart des institutions du système ainsi que le PNUD. C'est ainsi qu'en 1974, elle a créé un Compte spécial pour l'assistance aux pays en développement les moins avancés, financé en grande partie par les pays nordiques.

56. L'OMS a en outre entrepris des activités sectorielles dans 17 pays afin d'examiner la façon dont ils utilisaient leurs ressources nationales dans le domaine de la santé, il s'agissait en quelque sorte d'une première, avant l'organisation des tables rondes et la création des évaluations et programmes nationaux de coopération technique (NATCAP). En outre, elle a créé un fonds autorenewable pour financer les achats groupés de médicaments effectués surtout par les PMA.

57. Au total, le montant des engagements de dépenses au titre des activités de l'OMS dans les divers pays (à l'exclusion des activités multinationales) s'élève à 344 millions de dollars E.-U., dont 101 millions de dollars pour les PMA, en 1986-1987. Pour l'exercice 1988-1989, les chiffres correspondants sont respectivement de 312 et 88 millions de dollars (voir tableau 6).

Tableau 6

Activités de pays de l'OMS : prévisions d'engagements de dépenses  
(en millions de dollars E.-U.)

|       | 1986-1987 | 1988-1989 |
|-------|-----------|-----------|
| Total | 343.8     | 312.1     |
| PMA   | 101.3     | 87.9      |
| %     | 29.5      | 28.2      |

Source : OMS, PB/88-89, projet de budget-programme pour l'exercice 1988-1989.



58. En 1985, lorsqu'elle a adopté le budget-programme pour 1986-1987, l'Assemblée mondiale de la santé a fixé à l'OMS les objectifs ci-après : renforcer des moyens dont disposent les pays pour élaborer et mettre en oeuvre des stratégies de la santé pour tous d'ici l'an 2000, notamment en développant les infrastructures sanitaires, en formant un grand nombre de responsables de la santé pour tous dans chaque pays et en favorisant la coordination des ressources de façon que les gouvernements les utilisent au mieux pour appliquer les stratégies nationales.

b) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

59. Alors que les fonds provenant du PNUD et d'autres programmes des Nations Unies et destinés à financer des projets de coopération technique exécutés par la FAO sont tombés de 173,6 millions de dollars E.-U. en 1980 à 137,8 millions de dollars en 1986, les ressources allouées à cette organisation pour des activités de coopération technique au titre de divers fonds fiduciaires et de son propre Programme de coopération technique (PCT) ont régulièrement augmenté pendant la même période, passant de 106,2 à 177,3 millions de dollars E.-U. (voir tableau 7).

60. Une part importante (60 à 70 %) des activités d'assistance technique dans l'agriculture administrées par la FAO visent directement à accroître la production alimentaire. Dans le cas de la pêche, l'objectif est avant tout d'apporter une aide pour l'évaluation, la planification et l'exploitation des ressources halieutiques ainsi que pour la préparation du poisson et le mareyage, alors que dans le domaine de la sylviculture, il s'agit essentiellement d'aider à évaluer, à gérer et à protéger les ressources forestières, d'appuyer les institutions sylvicoles et de promouvoir les industries forestières et le commerce du bois. Les PMA profitent de plus en plus de tous les programmes appuyés par la FAO.

61. Entre le 1er janvier et le 31 décembre 1985, un montant total de 314 millions de dollars E.-U. a été approuvé pour quelque 879 projets nouveaux, révisions de projets et allocations nouvelles destinées à des projets en cours, aux fins de financement par le PNUD, les fonds fiduciaires et le PCT. Sur ce nombre, 401 projets, représentant au total 106 millions de dollars E.-U., étaient destinés aux PMA.

62. En particulier, le nombre de projets approuvés pour les PMA au titre du PCT est passé de 135 en 1984 à 227 en 1985, ce qui, en valeur, représente une augmentation de 9 millions à 26 millions de dollars E.-U. Par rapport à la valeur totale des projets approuvés au titre du PCT, ceux qui étaient destinés aux PMA représentaient 32 % en 1984 et 48 % en 1985. Pour l'Afrique, le nombre des projets destinés aux PMA approuvés au titre du PCT est passé de 89 en 1984 à 149 en 1985, ce qui s'est traduit par un accroissement en valeur de 6 millions à 17 millions de dollars E.-U.

63. En 1984 et 1985, 27 projets, qui avaient été auparavant élaborés avec le concours du Centre d'investissement de la FAO, ont été approuvés en vue d'être exécutés dans des PMA et financés par des institutions de financement multilatérales. L'investissement nécessaire pour ces projets s'élève au total à environ 431 millions de dollars E.-U., dont 314 millions provenant de sources extérieures. Les projets approuvés visent à accroître la production

Tableau 7

Dépenses annuelles des programmes de terrain de la FAO  
(par programme et catégorie de programme, en millions de dollars E.-U.)

| PROGRAMMES DE TERRAIN   | 1980  | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1. Programme FAO/PNUD   | 167.1 | 182.5 | 141.1 | 116.5 | 109.2 | 115.9 | 128.8 |
| 2. Fonds fiduciaires<br>(assistance technique)                              |       |       |       |       |       |       |       |
| Programme FAO/Gouvernements   | 32.6  | 38.9  | 44.4  | 43.8  | 56.8  | 65.4  | 73.0  |
| Programme des cadres<br>associés  | 14.5  | 14.6  | 13.0  | 12.6  | 13.7  | 13.2  | 12.9  |
| Programme de coopération<br>FAO/Proche-Orient                               | 4.8   | 3.3   | 3.0   | 1.3   | 0.7   | 0.9   | 0.8   |
| Fonds fiduciaires<br>unilatéraux  | 10.9  | 13.8  | 24.5  | 33.5  | 38.2  | 42.1  | 34.7  |
| Compte spécial pour la<br>prévention des pertes<br>de produits alimentaires | 3.6   | 4.0   | 2.7   | 1.5   | 0.5   | 0.6   | 0.6   |
| Campagne mondiale contre<br>la faim/action pour<br>le développement         | 1.6   | 1.7   | 1.0   | 1.1   | 1.0   | 1.1   | 0.9   |
| FNUAP   | 3.5   | 2.3   | 1.9   | 0.9   | 1.7   | 2.1   | 1.3   |
| Programme des Nations Unies<br>pour l'environnement                         | 1.3   | 0.8   | 0.9   | 1.9   | 0.8   | 0.9   | 0.6   |
| Autres organismes des<br>Nations Unies                                      | 1.7   | 2.9   | 3.1   | 4.7   | 10.5  | 9.4   | 7.1   |
| Bureau des opérations<br>spéciales de<br>secours (OSRO)                     | 14.7  | 30.4  | 15.5  | 12.2  | 5.3   | 4.0   | 4.1   |
| Programme international<br>d'approvisionnement<br>en engrais (PIAE)         | 3.3   | 2.2   | 3.8   | 0.1   | 3.2   | 1.5   | 1.6   |
| Centre d'intervention<br>antiacridienne d'urgence                           | -     | -     | -     | -     | -     | -     | 7.0   |
| Divers  | 6.4   | 5.2   | 5.9   | 6.7   | 7.2   | 6.4   | 6.6   |
| Total partiel   | 98.9  | 120.1 | 119.7 | 120.3 | 139.6 | 147.6 | 151.2 |
| TOTAL, PROGRAMMES DE TERRAIN<br>EXTRABUDGETAIRES                            | 266.0 | 302.6 | 260.8 | 236.8 | 248.8 | 263.5 | 280.0 |
| 3. PCT  | 13.8  | 15.4  | 17.4  | 22.8  | 20.5  | 27.5  | 35.1  |
| TOTAL, PROGRAMMES DE TERRAIN  | 279.8 | 318.0 | 278.2 | 259.6 | 269.3 | 291.0 | 315.1 |

Source : FAO, Examen des programmes de terrain, 1986-1987 (C/87/4).

vivrière grâce à la fourniture d'inputs agricoles et à l'amélioration des pratiques culturales, à perfectionner la recherche agricole et à augmenter la production dans l'élevage et la pisciculture. Les quatre projets concernant les ressources forestières comportent un élément relatif au bois de chauffage.

64. En 1985, le coût direct des divers types de formation dispensés avec l'appui de la FAO s'est élevé à environ 23,7 millions de dollars E.-U. Tous les pays les moins avancés ont bénéficié de ces activités.

c) Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)

65. Pour l'exercice 1986-1987, les ressources destinées à financer les activités de coopération technique de l'UNESCO se divisent en deux parts quasiment égales, une moitié étant constituée par des fonds du PNUD et du système des Nations Unies (109,4 millions de dollars E.-U.) et l'autre par les propres apports de l'UNESCO (108 millions de dollars E.-U.). Ces montants sont destinés à l'ensemble des pays en développement et il est difficile de chiffrer la part allouée aux PMA.

66. Les activités de l'UNESCO se répartissent en 14 grands programmes, la priorité étant accordée à la coopération dans les domaines suivants : élaboration de politiques d'enseignement, environnement, recherche scientifique et applications, enseignement pour tous, etc.

d) Organisation internationale du travail (OIT)

67. On observe la même tendance à l'OIT, à savoir une diminution des fonds provenant du PNUD et des Nations Unies et un accroissement des ressources propres de l'organisation, la part des uns et des autres étant devenue à peu près identique. C'est ainsi qu'entre 1982 et 1985, le montant des ressources propres de l'OIT (budget ordinaire et fonds fiduciaires pour la coopération technique) est passé de 45,7 à 46 millions de dollars E.-U. alors que dans le même temps les ressources provenant du système des Nations Unies tombaient de 57,3 à 44,5 millions de dollars (voir tableau 8).

Tableau 8

OIT : Dépenses au titre des activités de coopération technique,  
1982-1985  
(en millions de dollars E.-U.)

|                                      | 1982  | 1983 | 1984 | 1985 |
|--------------------------------------|-------|------|------|------|
| PNUD + FNUAP                         | 57.3  | 49.1 | 42.5 | 44.5 |
| Fonds fiduciaires + budget ordinaire | 45.7  | 45.5 | 40.8 | 46.0 |
| <u>Total</u>                         | 103.0 | 94.6 | 83.3 | 90.5 |
| dont :                               |       |      |      |      |
| PMA                                  | 28.2  | 25.0 | 25.5 | 29.5 |

Source : Rapports du Directeur général aux 71ème et 72ème sessions (1985 et 1986).

68. Depuis le début des années 80, la part dévolue aux PMA dans les dépenses totales de l'OIT au titre des activités de coopération technique est restée relativement stable (de l'ordre de 28 à 29 %) malgré la diminution des fonds provenant du système des Nations Unies.

69. A sa 70ème session (1984), la Conférence générale de l'OIT a adopté une résolution concernant le renforcement de l'action en faveur des PMA, puis à sa 71ème session (1985), une résolution relative aux problèmes les plus urgents de l'Afrique, en particulier celui de la sécurité alimentaire. En vertu de ces deux résolutions, l'OIT s'est employée à aider les gouvernements des PMA à mettre en valeur leurs ressources humaines, à promouvoir l'emploi, à intensifier la campagne contre la pauvreté, à encourager les femmes à participer aux activités de développement, à créer des coopératives et à appuyer l'action en faveur du développement rural.

e) Autres institutions ou organes du système

70. D'autres organismes des Nations Unies mobilisent leurs propres ressources (en sus des fonds qu'ils reçoivent du PNUD et de l'ONU) pour financer des activités de coopération technique avec les PMA.

i) Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)

71. En 1986, les dépenses de l'ONUDI au titre de la coopération technique se sont élevées à environ 100 millions de dollars E.-U. dont un peu plus de 17 % ont été consacrés à des activités menées dans les PMA. Une partie de ces dépenses a été financée au moyen de ressources fournies par le PNUD (12,6 millions au titre des CIP et 0,9 million au titre des Services industriels spéciaux), le reste étant imputé sur les ressources de l'ONUDI (budget ordinaire, Fonds de développement industriel (FDI) et autres fonds d'affectation spéciale).

72. Pour la période correspondant au troisième cycle de programmation du PNUD (1982-1986), les dépenses au titre de projets destinés aux PMA se sont élevées au total à 86,2 millions de dollars E.-U. (soit environ 19 % du montant total des dépenses, qui a atteint environ 451,2 millions de dollars E.-U., toutes sources de financement confondues). Il convient de noter que ces chiffres concernent des projets destinés à des PMA bien précis et ne tiennent pas compte de la formation dispensée à des participants originaires de PMA dans le cadre d'activités qui n'étaient pas limitées à ces pays, ils ne reflètent donc pas intégralement l'aide apportée aux PMA.

ii) Union internationale des télécommunications (UIT)

73. Pour aider les PMA, l'UIT octroie des bourses, paie les frais de voyage et les indemnités de subsistance des participants à des réunions et des séminaires, fournit gratuitement des manuels de formation, détache des ingénieurs du siège et envoie du matériel. L'ensemble de ces dépenses sont imputées sur le budget ordinaire de l'Union.

iii) Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe (UNDRO)

74. Les activités de coopération du Bureau en matière de prévention des catastrophes et de planification préalable sont en augmentation, bien que quelques gouvernements seulement acceptent de financer les projets correspondants par prélèvement sur leurs CIP et que le PNUD et d'autres organismes du système considèrent souvent que ce type d'activité relève plus de l'aide humanitaire que de l'action en faveur du développement. Etant donné qu'il n'a pas le statut d'institution spécialisée, le Bureau du Coordonnateur a conclu un accord avec le Département de la coopération technique pour le développement (DCTD) et le Bureau de l'exécution des projets (BEP) afin d'agir en qualité de sous-traitant.

iv) Organisation météorologique mondiale (OMM)

75. L'OMM a consacré aux activités de coopération technique de 2 à 5 millions de dollars E.-U. prélevés sur ses propres ressources (Programme de coopération volontaire et fonds d'affectation spéciale) <sup>10/</sup>, qui sont venus s'ajouter aux fonds provenant du PNUD (soit entre 11 et 13 millions de dollars E.-U. par an en moyenne).

76. Bien qu'elle n'ait pas de projets ou de programmes expressément destinés aux PMA, l'OMM a réussi à aider certains de ces pays en créant des centres régionaux ou sous-régionaux comme par exemple l'AGRHYMET pour les pays du Sahel.

77. L'OMM organise la formation de météorologues et d'hydrologues et le renforcement des services nationaux de météorologie pour tous les pays qui en font la demande, y compris les PMA.

v) Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

78. Bien que le PNUE soit un programme mondial, ses ressources sont modestes et il n'a pas de budget distinct pour les pays les moins avancés. La plupart de ses activités n'en profitent pas moins à ces pays où l'environnement est généralement soumis à de graves contraintes. Le PNUE cherche aussi à faire en sorte que les activités de coopération technique des organismes des Nations Unies contribuent à un développement durable et respectant l'environnement.

79. Le Centre d'échange du PNUE établit un lien entre l'assistance dont les pays en développement ont besoin en matière d'environnement et les ressources disponibles pour la coopération technique et la coopération en faveur du développement. Son rôle consiste d'une part à aider les pays bénéficiaires à évaluer leurs principaux problèmes d'environnement, à déterminer les plus graves d'entre eux et à élaborer et formuler des programmes et des projets susceptibles de les atténuer et d'autre part à coopérer avec les gouvernements de ces pays pour qu'ils puissent présenter ces programmes et ces projets à des institutions s'occupant de coopération en faveur du développement. A la fin de 1986, quelque 17 pays parmi les moins avancés avaient bénéficié d'un financement grâce au centre d'échange. Le montant total des ressources mobilisées par le biais du mécanisme du Centre d'échange pour l'ensemble des pays en développement s'élevait à environ 15 millions de dollars E.-U.

---

<sup>10/</sup> Rapport annuel de l'OMM, partie 8.

30. Dans le domaine de la lutte contre la désertification, le BNUS, en tant que coentreprise PNUE/PNUD, oriente essentiellement ses activités vers le reboisement, l'aménagement des parcours, la mise en valeur des ressources en eau, les sources d'énergie renouvelables, la fixation des dunes de sable, la planification, la coordination et la formation. Les PMA de la région soudano-sahélienne bénéficient de ces efforts. En outre, le Groupe consultatif de la lutte contre la désertification (DESCON) est un mécanisme mondial mis sur pied par le PNUE pour aider à mobiliser des ressources financières supplémentaires afin d'appliquer le Plan d'action pour lutter contre la désertification. Jusqu'à présent, les ressources que ce mécanisme a permis de réunir pour les PMA sont très modestes.

vi) Organisation maritime internationale (OMI)

81. Au cours de la période allant de 1983 au milieu de 1987, l'OMI a exécuté des projets d'un coût total supérieur à 13 millions de dollars E.-U. dans des Etats côtiers auxquels s'applique le NPSA ainsi que dans plusieurs pays sans littoral comptant parmi les moins avancés.

vii) Union postale universelle (UPU)

82. Comme suite à la résolution C 66 du XIXe Congrès postal universel (Hambourg, juin-juillet 1984), un programme spécial de formation et d'activités concrètes dans le domaine postal a été mis en oeuvre en faveur des PMA en 1986. Les pays appartenant à cette catégorie sont considérés comme prioritaires pour toutes les activités entreprises par l'Union. Entre 1980 et 1986, la part dévolue aux PMA dans le volume total de l'assistance technique fournie par l'UPU est passée de 27 % à 47 %.

viii) Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

83. Sur les 40 millions de dollars E.-U. consacrés à la coopération technique en 1986, 3 millions seulement provenaient du PNUD. L'essentiel des ressources affectées par l'AIEA à la coopération technique (29,7 millions de dollars en 1986) provient de son propre Fonds d'assistance et de coopération technique qui est alimenté par des contributions volontaires annuelles des Etats membres. En outre, l'assistance technique fournie en 1986 a pu être financée à hauteur de 7,3 millions de dollars E.-U. grâce à des contributions supplémentaires (extrabudgétaires et en nature). L'Agence ne peut utiliser les fonds destinés à la coopération technique qui ne proviennent pas du PNUD que pour financer des activités de coopération avec ses Etats membres. Sur les 40 PMA, 10 seulement sont membres de l'Agence. Ils font partie des 81 Etats membres qui ont bénéficié de la coopération technique de l'Agence en 1986 et, à ce titre, ils ont reçu 2,5 millions de dollars E.-U.

ix) Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)

84. Bien que ses activités d'assistance technique soient intégralement financées au moyen de fonds provenant de sources extérieures, principalement du PNUD, l'OACI s'intéresse directement aux PMA et ce pour deux raisons : d'une part, parce que du fait du caractère international de l'aviation civile, il faut impérativement éviter qu'il y ait, à l'échelle mondiale, des différences entre les infrastructures dont dépendent la sécurité et la régularité du transport aérien international et d'autre part, parce que l'une des conditions préalables au développement social et économique est

l'existence d'un système de transport efficace, ce qui amène souvent à privilégier les transports aériens, en particulier dans les PMA. Ces deux motivations complémentaires ont conduit beaucoup de PMA à accorder un rang de priorité plus élevé au développement de l'aviation civile que certains de leurs voisins plus développés, si l'on en juge par la part de leurs CIP qu'ils consacrent à ce sous-secteur.

### C. Conclusions

85. Comme suite à cet inventaire des sources de financement des activités de coopération technique entre le système des Nations Unies et les PMA, il est possible de tirer les conclusions ci-après :

a) Même s'il est insuffisant pour répondre aux besoins des PMA, le volume des ressources mobilisées est tout à fait substantiel. Le système doit évidemment faire en sorte que des montants encore supérieurs soient effectivement alloués aux pays bénéficiaires mais il ressort des entretiens que nous avons eus avec des responsables dans les pays intéressés et au siège des organisations que la solution consiste à rechercher et à appliquer des mesures propres à accroître la capacité d'absorption de l'aide ainsi qu'à augmenter les montants affectés aux programmes en valeur absolue,

b) Les obstacles qui empêchent d'accroître d'une manière appréciable la capacité des PMA d'absorber les fonds destinés à la coopération technique sont nombreux et seront examinés en détail dans les chapitres suivants. D'après les hauts responsables que nous avons interrogés dans les pays intéressés, ils tiennent en grande partie au fait qu'il est difficile de fournir du personnel de contrepartie à tous les niveaux et que cela prend beaucoup de temps. La multitude des modalités et méthodes de programmation et d'exécution des projets de coopération technique, qui varient souvent d'une institution à l'autre, constitue un autre obstacle fondamental,

c) En tout état de cause, l'inventaire des ressources qui a été dressé dans le présent chapitre montre à quel point il est difficile de se faire une idée précise du volume des fonds alloués aux PMA au titre de la coopération technique, de la façon dont ils ont évolué au fil des années et dont ils sont répartis par secteur. Ces données constituent pourtant un outil essentiel si l'on veut faire une analyse chiffrée de ce type de coopération.

### Recommandation No 1

a) La CNUCED et le Directeur général au développement et à la coopération économique internationale devraient dresser un inventaire exhaustif de toutes les sources de financement des activités de coopération technique des organismes des Nations Unies avec les pays en développement, surveiller leur évolution et procéder ensuite à une mise à jour afin de fournir aux divers organismes du système des outils leur permettant de faire une analyse chiffrée concrète du développement de cette coopération. La CNUCED et le Directeur général devraient entreprendre cette activité dans le cadre de l'établissement de leurs rapports périodiques sur l'application du nouveau Programme substantiel d'action (NPSA), sans qu'il soit nécessaire d'allouer des ressources spéciales à cette fin,

b) Les divers organismes des Nations Unies chargés du financement et de l'exécution des projets devraient redoubler d'efforts et concevoir des moyens supplémentaires d'accroître la capacité d'absorption des PMA.

### III. PROGRAMMATION DES ACTIVITES DE COOPERATION TECHNIQUE

86. Si la mobilisation de ressources financières importantes est la condition préalable indispensable pour pouvoir intensifier la coopération technique avec les PMA, la programmation a un rôle essentiel à jouer si l'on veut que cette coopération technique soit rationnelle, coordonnée et efficace.

87. La programmation des activités de coopération technique devrait cependant être étroitement liée à la stratégie de développement du pays bénéficiaire et permettre de vérifier si, en dernière analyse, celui-ci a progressivement rempli les conditions requises pour passer de la catégorie des PMA à la catégorie supérieure. La coopération technique avec certains PMA dure depuis près de vingt ans, ce qui devrait en principe les aider, non pas à rester dans cette catégorie, mais à s'en sortir et à parvenir à se développer.

88. Dans le présent chapitre, nous examinerons les activités de programmation des principaux fonds et institutions du système des Nations Unies pour voir si elles répondent à cette définition (section A). Nous analyserons ensuite la formulation et l'identification des projets exécutés dans le cadre de cette programmation (section B) et enfin nous étudierons la possibilité d'harmoniser les différentes procédures de programmation par secteur de façon qu'elles contribuent toutes à permettre aux PMA d'atteindre leurs objectifs de développement (section C).

#### A. La programmation des activités de coopération technique des principaux organismes des Nations Unies

89. Les organismes des Nations Unies coopèrent avec les PMA, en exécutant non seulement des programmes de coopération technique à moyen terme (quatre à cinq ans) et à long terme (jusqu'en l'an 2000) mais aussi des programmes d'urgence. Bien que tous ces programmes aident les PMA à trouver des solutions à leurs problèmes, ils diffèrent par leur nature. C'est pourquoi nous ferons une distinction entre les programmes d'urgence d'une part et les programmes à moyen et à long terme de l'autre.

##### 1. Programmes à moyen et à long terme

90. En matière de programmation des activités de coopération technique, les objectifs des organismes des Nations Unies diffèrent selon qu'il s'agit d'organismes de financement, par exemple les divers fonds, ou d'agents d'exécution. Les premiers ont en principe pour objet de se doter d'instruments de gestion financière et les seconds de mettre en place un mécanisme de programmation organique. Si nous utilisons l'expression "en principe" c'est uniquement parce que les organes de financement ont tendance à empiéter sur le domaine de compétence des agents d'exécution et vice versa. En conséquence, même s'ils accomplissent des tâches différentes, ces deux types d'organismes exercent tous des fonctions de financement, de programmation, d'exécution et d'évaluation. Néanmoins, par souci de clarté, nous continuerons à faire dans le présent rapport la distinction entre agents d'exécution et organismes de financement.



a) Processus de programmation des organismes de financement

91. En ce qui concerne les procédures et les mécanismes, c'est le PNUD qui a mis au point le système de programmation le plus élaboré dans lequel les PMA constituent une catégorie spécifique.

i) PNUD

92. Les activités de coopération technique financées par le PNUD sont actuellement programmées dans tous les PMA suivant la procédure de la programmation par pays, qui est la même pour les PMA et les pays en développement, à ceci près que les premiers bénéficient de mesures spéciales et de conditions de faveur si bien qu'ils reçoivent des fonds proportionnellement plus importants qui leur sont accordés selon des modalités relativement plus souples.

93. Les programmes de pays, qui sont planifiés dans le cadre des cycles de programmation du PNUD sur la base des CIP, représentent incontestablement une tentative très importante pour harmoniser l'action de différents organismes et organes des Nations Unies et adapter la programmation du système des Nations Unies aux plans de développement des pays bénéficiaires.

94. Ce mécanisme s'est révélé particulièrement efficace dans les pays qui, sur le plan des ressources humaines et physiques, disposent de structures bien établies capables d'absorber cette coopération. Dans les PMA, en revanche, les programmes de pays n'ont pas donné les résultats escomptés, en particulier dans les cas où le manque de personnel national s'est fait cruellement sentir.

95. Cette situation s'explique dans une certaine mesure par le fait qu'il n'y a pas assez de cadres nationaux qualifiés. Il n'en reste pas moins que les organismes des Nations Unies risquent fort d'être contraints de se charger d'un certain nombre d'autres tâches en aval (exécution, surveillance, évaluation, etc.), car, lorsqu'elles n'ont été associées que de très loin à la programmation, les autorités locales ont tendance à se sentir moins concernées. Il ne s'agit pas là d'une vue de l'esprit mais d'un phénomène qui a des répercussions très importantes et que l'on a pu observer dans plus d'un PMA.

96. Conscient selon toute vraisemblance de ces difficultés, le PNUD met de plus en plus l'accent sur un processus supplémentaire réservé aux PMA, à savoir les tables rondes, qui devraient en principe permettre de mieux tenir compte de la stratégie de développement de chacun de ces pays.

97. Les premières tables rondes ont été organisées avant la Conférence de Paris sur les pays les moins avancés (1981). Toutefois, cette Conférence a donné un nouvel élan au processus. A l'heure actuelle, le mécanisme des tables rondes fonctionne d'une manière plus ou moins active dans 23 PMA.

98. Depuis le début des années 80, le système des tables rondes a été progressivement perfectionné à la lumière de l'expérience acquise, tout particulièrement en Afrique 11/. Le PNUD a préparé un manuel concernant les

---

11/ PNUD : Bilan des tables rondes dans la région de l'Afrique, rapport définitif, avril 1985.

orientations et les procédures à suivre pour les tables rondes et le Conseil d'administration a chargé l'Administrateur d'examiner périodiquement le système des tables rondes "pour s'assurer qu'il répond aux besoins des pays les moins avancés" (décision 85/11).

99. La programmation des tables rondes est actuellement considérée comme "un processus cyclique continu de consultation, d'échanges d'informations et de négociation avec les pays donateurs" 12/.

100. Bien que récent, ce mécanisme est déjà très complexe et comprend pour chaque PMA a) une table ronde proprement dite, précédée par une phase de préparation intensive (élaboration de la documentation de base, consultations, missions dans le pays, définition du rôle du gouvernement, des pays donateurs, des autres participants, etc.) et organisée de préférence dans une capitale européenne; b) des réunions périodiques de suivi qui ont lieu dans le pays intéressé; et c) des réunions et des consultations sectorielles spéciales.

101. Bien qu'elle ne donne aucun signe d'essoufflement, cette procédure prête le flanc à certaines critiques. Les pays bénéficiaires estiment que la préparation d'un cycle de tables rondes est longue et coûteuse et que jusqu'à présent, aucun organisme des Nations Unies n'a été en mesure de présenter une estimation chiffrée des montants supplémentaires qui ont été mobilisés grâce à ce mécanisme.

ii) PAM

102. En 1985, le PAM a instauré de nouvelles procédures de programmation pour les projets de développement auxquelles il a donné le nom de Cycle des projets du PAM 13/. Il s'agit d'un système amélioré d'identification, de préparation, d'examen préalable, de surveillance et d'évaluation des projets. L'accent qui est ainsi mis sur l'amélioration de la programmation a pour objet de permettre au PAM d'agir dans un cadre général plutôt que sur la base de cycles pluriannuels réguliers avec un financement garanti. Néanmoins, le PAM espère qu'avec cette nouvelle procédure, il sera en mesure de choisir des projets prometteurs en ce qui concerne leur viabilité, leur efficacité et leur compatibilité avec les plans de développement des pays bénéficiaires. A cette fin, le PAM a également institué des "études de la planification de l'aide alimentaire dans les pays" qui ont pour but d'aider à établir des projections et à prendre des engagements à long terme en matière d'aide alimentaire, à fixer des priorités par pays et à mieux cibler les groupes bénéficiaires. Il convient aussi de noter que le PAM participe activement au système des tables rondes présidées par le PNUD.

---

12/ Septième réunion consultative interorganisations, 22-23 septembre 1986. Note du PNUD sur les enseignements tirés de l'application de la nouvelle formule de tables rondes.

13/ WFP/CFA : 21/4, rapport annuel du Directeur exécutif (1985), 25 avril 1986; WFP/CFA : 22/5, modifications organisationnelles en vue d'améliorer l'efficacité opérationnelle et l'efficacité de la gestion ; un schéma possible; WFP/CFA : 21/19, Rapport intérimaire sur l'amélioration du cycle des projets du PAM, 27 mars 1986.

iii) FNUAP

103. La procédure de programmation du FNUAP est également en cours de révision et prend forme petit à petit. Elle est comparable à celle du PAM en ce sens qu'elle n'impose encore aucun cadre temporel, aucune périodicité ni aucun mécanisme pour un financement garanti.

104. Cette procédure de programmation n'en est pas moins intéressante dans la mesure où elle est conçue comme un instrument devant permettre de poursuivre régulièrement pendant une longue période des objectifs clairement définis dans le domaine de la politique démographique, en particulier dans les "pays devant bénéficier en priorité d'une assistance en matière de population" <sup>14/</sup>.

105. En collaboration avec un grand nombre de PMA, le FNUAP a entrepris d'évaluer les besoins de ces pays en fonction de leurs stratégies dans le domaine de la population et du développement et ce faisant, il a fourni aux donateurs bilatéraux et multilatéraux un cadre approprié pour une assistance coordonnée efficace. Ces évaluations sont devenues pour le FNUAP le principal moyen de programmer l'assistance qu'il apporte aux PMA. A la fin de 1984, il avait mené à bien des opérations d'évaluation des besoins dans 30 PMA, passant ainsi d'une conception axée sur les projets à une approche par programmes.

iv) PNUE

106. Le PNUE s'efforce de favoriser la prise de conscience des problèmes d'environnement et de l'évolution de la situation dans ce domaine, il fournit des renseignements et des conseils sur les politiques à suivre et les techniques à utiliser et, en faisant progresser l'enseignement, la formation, la législation et les méthodes d'action en matière d'environnement et en renforçant les capacités institutionnelles des pays en développement, il facilite les efforts visant à remettre en état et à améliorer l'environnement et à assurer un développement durable et respectant l'environnement. Il aide aussi les gouvernements à parvenir à des accords aux niveaux mondial, régional et sous-régional en vue de gérer les ressources naturelles et les activités humaines d'une manière conciliable avec l'environnement.

107. Le principal instrument de programmation du PNUE est le Programme à moyen terme à l'échelle du système en matière d'environnement qui est élaboré pour des cycles de six ans (1984-1989, 1990-1995) et qui sert de base à l'établissement de programmes biennaux. Il n'existe pas de programme distinct pour les pays les moins avancés, mais ceux-ci bénéficient de plus en plus du programme à l'échelle du système du fait de la place grandissante accordée au renforcement des moyens dont disposent les pays pour faire face à leurs problèmes d'environnement.

---

<sup>14/</sup> Rapport du Directeur exécutif sur l'expérience acquise par le Fonds en ce qui concerne l'application des critères qu'il utilise actuellement pour sélectionner les pays prioritaires, DP/1986/38.

b) Programmation par les agents d'exécution

108. Dans leurs domaines d'activité essentiels, les principaux organismes chargés de l'exécution des projets ont mis au point des programmes qui s'étalent dans certains cas jusqu'en l'an 2000 et sont plus particulièrement destinés aux pays les plus désavantagés, y compris les PMA. Ces programmes fixent des objectifs précis aux organismes intéressés et leur permettent de vérifier périodiquement les progrès accomplis et le chemin parcouru sur la voie qui a été tracée.

i) OMS

109. L'un des domaines d'activité les plus importants de l'OMS vis-à-vis des pays en développement en général et des PMA en particulier reste l'organisation de systèmes de santé fondés sur les soins de santé primaires et visant plus particulièrement à renforcer les systèmes de santé nationaux, à appuyer les soins de santé au niveau intermédiaire et à promouvoir le développement des soins de santé primaires au niveau local.

110. L'objectif final de ce programme et des autres programmes de l'OMS est évidemment d'assurer "la santé pour tous d'ici l'an 2000" <sup>15/</sup>, ce qui est une tâche de portée mondiale.

111. Dans les autres domaines, les programmes de l'OMS sont entrepris à l'échelle régionale ou nationale. Dans le cas des programmes et activités de caractère national, la programmation s'effectue de manière rigoureuse afin de fixer des délais précis et de garantir le financement et, en ce sens, elle s'apparente à une programmation officielle alors que dans le cas des activités régionales ou mondiales, il s'agit plus d'indications que d'une programmation effective.

ii) UNESCO

112. Dans le cadre de ses principaux programmes dans le domaine de l'éducation, de la science et de la culture, l'UNESCO entreprend des activités qui s'étalent sur un certain nombre d'années, voire sur des décennies. Toutefois, les ressources affectées à leur financement ne sont allouées que pour des périodes de un ou deux ans.

113. Dans le domaine de l'éducation, les mesures d'austérité imposées dans le cadre de programmes d'aménagement de structure empêchent désormais de mettre l'accent sur le développement quantitatif des systèmes d'enseignement comme c'était le cas auparavant. L'UNESCO concentrent maintenant l'essentiel de ses efforts sur l'amélioration qualitative de ces systèmes, en particulier sur la formation des planificateurs, des gestionnaires et d'autres catégories de personnel, y compris les enseignants.

114. Dans les domaines de la science et de la technique, l'UNESCO accorde un rang de priorité élevé à la formation de personnel des PMA dans des secteurs tels que les ressources en eau, l'ingénierie, les sciences de la terre et l'environnement.

---

<sup>15/</sup> Activités de l'OMS, 1984-1985, Rapport biennal du Directeur général.

115. Dans le domaine culturel, l'UNESCO aide les PMA à préserver leurs sites historiques et à aménager leurs musées à l'aide des fonds disponibles au titre des CIP, du programme ordinaire et du programme de participation, ainsi que de ressources provenant de campagnes internationales. Néanmoins, vu l'ampleur des autres problèmes auxquels ils doivent faire face, beaucoup de PMA ne considèrent pas la culture comme un secteur prioritaire et les montants qui lui sont consacrés sont donc négligeables. La nature même des activités culturelles exige une planification et une programmation à long terme.

116. Le secteur de la communication demeure le parent pauvre, en particulier dans les PMA et dans les zones rurales, bien que pour l'UNESCO, il ait une importance capitale qui nécessite une action de longue haleine. Si l'on veut que la communication collective se développe dans les PMA, il faut que l'UNESCO encourage ces pays à utiliser les langues vernaculaires et un vocabulaire accessible aux populations rurales et qu'elle s'assure que les projets comportent un volet concernant la communication.

iii) OIT

117. L'OIT collabore étroitement avec le PNUD et le PAM pour mener à bien des activités visant à aider les PMA à élaborer, superviser et mettre en oeuvre les programmes de pays du PNUD.

118. Dans le cas de l'Afrique, l'OIT a mis sur pied un programme qui a précédé le programme de relèvement adopté par l'Assemblée générale et à l'heure actuelle, elle contribue à l'un et à l'autre.

119. Dans chaque région, la programmation des activités opérationnelles de l'OIT obéit à deux grands principes : des programmes précis sont élaborés pour chaque pays de la région et de grands programmes régionaux sont mis au point en fonction des caractéristiques de chaque région. Là encore, il s'agit plus d'un cadre théorique que d'une programmation à proprement parler impliquant des délais et un calendrier de financement précis 16/.

iv) FAO

120. Plusieurs programmes de la FAO ont une importance capitale pour les PMA même s'ils s'adressent à l'ensemble des pays en développement. Ces programmes s'inscrivent dans des cadres divers et sont élaborés par exemple conformément au Plan d'action forestier tropical, aux recommandations de la Conférence mondiale des pêches, aux recommandations présentées dans l'étude des problèmes agricoles et alimentaires en Afrique au cours des 25 prochaines années, au Programme de relèvement de l'agriculture en Afrique (PRAA) et au programme d'action adopté par la Conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural (CMRADR).

121. Les programmes de la FAO destinés aux pays en développement, y compris les PMA, ont pour but de répondre aux besoins particuliers de ces pays dans des délais variables, compte tenu de différents facteurs tels que les plans, stratégies et priorités de développement national, la mobilisation des ressources internes et l'existence de fonds et de personnel de contrepartie.

---

16/ Les activités pratiques de l'OIT en 1985, GB 234/OP/1/1, novembre 1986.

122. Par ailleurs, la FAO a mis au point plusieurs programmes d'action spéciaux, comme par exemple le Programme international d'approvisionnement en engrais (PIAE), le Programme d'assistance pour la sécurité alimentaire (PASA), le Programme de développement et d'amélioration des semences, le Programme de lutte contre la trypanosomiose animale africaine et de mise en valeur des zones en cause, le Programme relatif aux pêches dans les zones économiques exclusives et le Programme forestier pour le développement des collectivités locales. L'importance de ces programmes d'action spéciaux tient au fait qu'ils correspondent à des priorités fixées par les organes directeurs, qu'ils sont axés sur la solution de problèmes urgents et qu'ils permettent aux donateurs d'orienter leur assistance vers des secteurs d'activité bien précis par l'intermédiaire de la FAO. Aucun délai précis n'a été fixé pour ces programmes et le financement est tributaire des allocations provenant des diverses sources. Ils sont destinés aux pays en développement dans leur ensemble, y compris les PMA.

v) AIEA

123. Pour classer des pays dans la catégorie des PMA, l'Agence applique ses propres critères dont le plus important est le niveau de développement dans le domaine de l'énergie atomique et de ses applications. Outre les PMA officiellement reconnus comme tels qui sont membres de l'Agence, il y a plusieurs autres pays en développement que celle-ci range dans cette catégorie pour les besoins de l'assistance technique.

124. L'énergie atomique peut jouer un rôle important dans le développement des PMA dans de nombreux domaines vitaux liés à l'alimentation et à l'agriculture, aux ressources en eau et à la santé humaine. L'Agence est prête à participer à diverses activités de programmation par pays, en coopération avec d'autres institutions, afin de faire en sorte que ses projets soient véritablement intégrés dans les tâches de développement prioritaires du pays et que l'assistance qu'elle fournit soit équilibrée et bien adaptée dans chaque cas aux exigences de la situation.

2. Programmes d'urgence

125. Les programmes d'urgence sont destinés à venir en aide aux populations des pays touchés par des catastrophes naturelles ou causées par l'homme ou bien aux réfugiés et aux personnes déplacées qui fuient leur pays pour des raisons politiques, économiques ou climatiques. L'essentiel, dans ces programmes, est d'évaluer correctement les besoins, de fournir l'assistance nécessaire en temps voulu et de bien planifier la phase de retrait progressif de cette assistance et la phase de reconstruction pour faire en sorte que des mesures soient prises pour redresser la situation à plus long terme.

a) Programmes spéciaux d'assistance économique

126. A sa quarantième session, l'Assemblée générale des Nations Unies a examiné, comme elle le fait à chacune de ses sessions depuis plusieurs années, les besoins des pays auxquels il faut apporter une assistance spéciale sous des formes diverses compte tenu des difficultés qu'ils connaissent en raison de catastrophes naturelles, de la faiblesse de leurs infrastructures économiques, de problèmes intérieurs et extérieurs et d'obstacles de toutes sortes.

127. Comme suite à cet examen, 19 résolutions et une décision concernant 20 pays, dont 16 PMA, ont été adoptées. Dans ces résolutions, l'Assemblée générale a lancé un appel aux Etats Membres, aux institutions intergouvernementales et aux organismes et institutions spécialisées des Nations Unies a) pour qu'ils intensifient l'aide qu'ils apportent à ces pays par divers moyens, y compris les fonds d'affection spéciale des Nations Unies pour des programmes spéciaux d'assistance économique et b) pour qu'ils participent activement aux conférences des pays donateurs organisées afin d'aider à la reconstruction et au développement des pays bénéficiaires.

128. L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général (résolution 40/236) de présenter un rapport sur la suite donnée à ces résolutions, et notamment sur le montant des ressources mobilisées, et de suggérer des moyens de renforcer les programmes destinés aux pays en question.

b) Programmes d'urgence au Soudan et en Ethiopie

129. D'après ce que nous avons pu observer et constater, en particulier en Ethiopie et au Soudan, l'Organisation des Nations Unies a réussi à mobiliser l'aide internationale et à coordonner les efforts de manière efficace. L'Ethiopie a certes beaucoup souffert mais cette aide lui a été utile pour surmonter la famine et elle a été à l'origine d'améliorations qui, à l'avenir, devraient permettre d'assurer une meilleure planification préalable et une prévention plus efficace.

130. Lorsque la situation en Ethiopie a commencé à devenir critique, en 1984, le représentant résident du PNUD n'a pas joué un rôle suffisamment décisif pour qu'il soit possible d'y faire face et à l'initiative des directeurs exécutifs du FISE et du PAM, un Représentant spécial du Secrétaire général a été nommé à Addis-Abeba. Le travail de coordination qu'il a accompli et l'appui résolu apporté par les institutions des Nations Unies, les donateurs bilatéraux et les organisations non gouvernementales (ONG) ont permis de disposer d'une base solide pour élaborer un programme d'aide énergique et efficace en liaison avec la Commission pour le secours et la reconstruction.

131. Sous la responsabilité du Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en Ethiopie, un système d'information a été mis en place par le Bureau des Nations Unies pour les opérations d'urgence en Ethiopie et le Bureau des opérations d'urgence en Afrique qui se trouve au Siège de l'ONU à New York. Ce système auquel les principales institutions des Nations Unies ont contribué (notamment le PAM et le FISE qui ont fourni des renseignements importants, le premier sur l'aide alimentaire et le programme d'expédition et le second sur la situation nutritionnelle) a aidé le gouvernement, les donateurs et les ONG à programmer l'assistance de manière concertée. L'aide que les organismes des Nations Unies ont fournie à la Commission pour le secours et la reconstruction pour son système informatique s'est également révélée très précieuse.

132. Des réunions de coordination entre le gouvernement, les institutions des Nations Unies, les donateurs et les ONG se sont tenues régulièrement sous la présidence du Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en Ethiopie pour étudier les problèmes rencontrés et chercher des solutions. Ce système a continué à fonctionner après l'annonce officielle de la fin de la crise et, actuellement, l'accent est mis sur le relèvement et le développement.

133. De façon générale, les organismes des Nations Unies, y compris le Bureau du Coordonnateur pour les secours en cas de catastrophe et la BIRD, ont cessé de s'intéresser uniquement à la fourniture de secours d'urgence à court terme pour mettre en place des systèmes de prévention et d'alerte immédiate (FISE, PAM et FAO) ou pour mettre l'accent sur les programmes de relèvement (PNUD, FAO, PAM et FIDA) et sur le développement.

134. En ce qui concerne les programmes d'aide d'urgence, nous voudrions souligner le rôle de coordination essentiel que le système des Nations Unies pourrait jouer à l'avenir dans les situations critiques; en outre, nous pensons que les organismes des Nations Unies devraient revoir leurs propres méthodes et procédures pour faire en sorte que chacun dans son domaine soit préparé à réagir promptement et de manière appropriée face aux futures crises.

#### B. Identification et formulation des projets

135. Lorsque les organismes des Nations Unies identifient et formulent des projets de coopération technique aux fins d'exécuter leurs programmes et sous-programmes, ils ont tendance à tenir davantage compte de la situation particulière des PMA et, à partir de la procédure générale applicable à tous les pays en développement, à mettre au point des modalités et des critères propres aux PMA.

136. C'est ainsi que, eu égard au fait que la situation et les problèmes de certains PMA présentent de grandes similitudes, l'ONUDI a mis au point dans leur cas des projets identifiés et formulés par d'autres PMA, et ces projets ont donné des résultats très satisfaisants. Ils ont pour avantage de n'exiger que quelques adaptations et des modifications mineures d'un pays à l'autre et les économies qu'ils permettent de réaliser, en termes de temps, d'argent et de ressources humaines, sont évidentes. En outre, l'ONUDI table énormément sur son réseau de Conseillers industriels principaux hors Siège (SIDFA) assistés par des administrateurs auxiliaires et sur les missions de préparation des projets effectuées par des fonctionnaires des services organiques du Siège et des conseillers interrégionaux pour que les intéressés élaborent les projets en étroite consultation avec leurs homologues du pays concerné de façon à faire en sorte que ces projets répondent bien aux besoins précis de ce pays.

137. Pour remédier aux difficultés rencontrées par certains PMA pour faire des progrès rapides et réels en matière d'identification et de formulation des projets, le FENU envoie des fonctionnaires du Siège pour mener à bien ces deux tâches en collaboration avec les autorités compétentes. Là encore, les économies de temps et de ressources se sont révélées très appréciables.

138. Le BNUS s'efforce, dès le stade de l'identification et de la formulation, de faire intervenir des pays donateurs intéressés par certains projets et de tenir compte de leurs conditions ou de leurs suggestions afin de ne pas avoir à reformuler des projets qui ont déjà été mis au point.

139. Pour atténuer les difficultés de toutes sortes rencontrées au stade de l'identification et de la formulation, le PAM a entrepris d'établir des listes de projets se trouvant dans la filière grâce notamment aux études sur la planification de l'aide alimentaire dans les pays effectuées à son



instigation. Le PAM est convaincu qu'il faudrait consacrer davantage d'efforts à l'identification et à la formulation des projets et, à cet égard, il s'est lancé dans un travail de grande ampleur <sup>17/</sup> en vue de mieux définir les procédures d'identification et de formulation, les objectifs et les incidences de ces activités et les critères à appliquer. Le PAM s'emploie également à former du personnel national et cette formation comporte un volet consacré aux techniques d'identification et de formulation des projets.

140. Pour la gestion et la surveillance des projets dans la filière, la FAO a adopté une démarche systématique consistant notamment à procéder à un examen préalable approfondi des idées de projets sur le terrain et à mettre en place un système informatique. Les projets relevant du PCT suivent des procédures simplifiées permettant d'agir rapidement et avec souplesse et de faire des économies. Actuellement, la FAO est pleinement représentée dans 29 PMA et elle est présente dans neuf autres grâce au système de la double accréditation ou de l'accréditation multiple. Ce réseau de représentants dans les PMA est jugé utile en particulier parce qu'il permet aux gouvernements de ces pays de pouvoir disposer facilement d'une assistance pour formuler, modifier et exécuter les projets en temps voulu.

141. Le PNUD a lui aussi renforcé les bureaux des représentants résidents dans les PMA de façon qu'ils puissent notamment apporter leur concours pour l'identification et la formulation des projets.

142. Il est évident que toutes ces mesures vont dans la bonne direction. Il est néanmoins regrettable que, de façon générale, le PNUD et les autres organismes n'aient pas adopté de critères visant à rationaliser la formulation des projets ni des procédures simplifiées expressément conçues à l'intention des PMA. Ils devraient examiner la possibilité de mettre au point de tels critères et procédures, plus particulièrement pour raccourcir le processus de formulation des projets.

### C. Conclusions

143. Cet examen des mécanismes et procédures de programmation a mis en évidence la diversité des méthodes utilisées et des buts poursuivis par les divers fonds, programmes et organismes des Nations Unies. Il semble indispensable de faire un effort pour arriver à uniformiser les concepts, à harmoniser les procédures et à synchroniser les activités si l'on veut donner tout son sens à cette catégorie spéciale de pays que constituent les PMA et aboutir à des opérations véritablement conçues à leur intention.

#### 1. Harmonisation du cadre temporel de la programmation

144. Il faudrait commencer par fixer pour la programmation un cadre temporel bien précis qui deviendrait progressivement le même pour tous les organismes. Le travail d'uniformisation des concepts et des périodes entrepris dans le cadre des plans à moyen terme de l'Organisation des Nations Unies pourrait permettre de choisir, dans les grands programmes, des activités spécialement destinées aux PMA.

---

<sup>17/</sup> Voir les documents concernant le cycle des projets du PAM : WFP/CFA : 17/10, WFP/CFA : 21/4 et WFP/CFA : 21/9.

145. Il serait alors nécessaire de prévoir des mécanismes de financement adaptés à ce cadre temporel, c'est-à-dire que, suivant l'organisme, le programme et la source de financement, il s'agirait d'établir des prévisions fondées sur des engagements fermes des donateurs ou du moins, sur une indication des montages financiers qu'ils envisagent pour toute la durée du programme.

146. Cette procédure, du fait qu'elle repose sur la fixation de délais, et sur des engagements financiers, permettrait aux organismes du système de disposer d'une méthode efficace pour prévoir, administrer et suivre leurs programmes par cycles de plusieurs années et d'aller régulièrement de l'avant jusqu'à ce qu'ils soient intégralement exécutés.

147. Il va de soi que cette harmonisation du cadre temporel des programmes des organismes devrait se faire de telle façon que chaque organisme soit entièrement libre de déterminer le contenu et la durée totale de ses programmes, comme c'est le cas actuellement. La différence viendrait de ce que les programmes s'inscriraient dans le cadre de cycles pluriannuels qui seraient les mêmes dans l'ensemble du système.

## 2. Pour une programmation compatible avec les plans nationaux

148. Pour chacun des PMA, l'ensemble des programmes et des activités de coopération technique du système des Nations Unies devraient en fin de compte être parfaitement conformes au cadre théorique et à la stratégie globale et sectorielle dans lesquels s'inscrivent les plans de développement économique et social du pays. Cela permettrait d'assurer la cohérence interne des activités d'aide et de coopération technique du système.

149. Les entretiens que nous avons eus sur place, en particulier avec des cadres supérieurs de l'administration de certains PMA d'Afrique, montrent bien la difficulté de la tâche des PMA qui, s'ils veulent bénéficier des programmes du système et en tirer le meilleur profit, doivent faire en sorte que leur planification soit compatible avec le programme du PNUD, les tables rondes et les activités connexes, le programme de relèvement pour l'Afrique (1986-1990), le programme d'urgence, le programme spécial d'assistance économique et les multiples programmes nationaux, régionaux, interrégionaux et sectoriels des institutions spécialisées. Tous ces programmes ont un cadre temporel différent et ne sont que rarement conciliables avec le plan de développement national.

150. Pour concilier tous ces facteurs, la seule voie qui s'offre aux pays bénéficiaires est soit d'agir dans un délai limité à une année civile, soit de renoncer à toute possibilité d'assurer l'homogénéité et la cohérence de tous ces programmes dont certains finissent par se chevaucher.

## 3. La programmation considérée comme un moyen d'aider à atteindre progressivement les objectifs du développement

151. L'évaluation du volume des ressources financières mises à la disposition des PMA et l'analyse de la façon dont elles sont réparties par secteur ainsi que l'étude des programmes des principaux organismes et institutions des Nations Unies et de leur financement ont montré que le système des Nations Unies coopérait de manière très poussée avec les PMA dans

pratiquement tous les domaines (alimentation, soins de santé, éducation, industrialisation, transports, communications, catastrophes naturelles, etc.) dans le cadre de programmes pluriannuels dont certains durent depuis plusieurs décennies.

152. Il semblerait qu'il soit grand temps d'intégrer dans la programmation un mécanisme permettant de mesurer après chaque cycle (d'une durée de cinq à dix ans) les progrès qui ont été accomplis et de déterminer si la coopération technique du système des Nations Unies contribue véritablement aux efforts de développement des PMA. Il est clair que la coopération technique du système des Nations Unies n'est pas le seul facteur en jeu (il y en a même de plus importants, en particulier les efforts des PMA eux-mêmes et la coopération bilatérale) et par conséquent elle ne devrait pas être considérée comme la seule source de progrès par les PMA, mais il n'en est pas moins évident que le système ne peut pas continuer à programmer des activités aussi diverses sans mesurer leur impact et sans tenir compte du chemin parcouru, étape après étape. Dans ces conditions, il y a peut-être lieu de noter qu'à titre de contribution à la surveillance et à la mise en oeuvre du NPSA, l'ONUDI a publié en 1986 des études portant sur six PMA dans la série consacrée au développement industriel. Cette organisation prévoit de publier six études supplémentaires en 1987.

#### Recommandation No 2

Compte tenu des modalités et des mécanismes suggérés dans le présent chapitre, en particulier dans les conclusions, les organismes des Nations Unies devraient, afin de rendre la programmation de la coopération technique avec les PMA plus cohérente et plus efficace :

- a) harmoniser progressivement le cadre temporel de la programmation sur la base du financement prévisible,
- b) adapter la programmation aux objectifs définis dans le plan de développement de chaque PMA et à la stratégie correspondante,
- c) faire en sorte que la programmation aide effectivement les PMA à aller de l'avant, cycle après cycle, sur la voie du redressement et du développement.

#### IV. EXECUTION DES PROJETS DE COOPERATION TECHNIQUE

153. Une fois que les sources de financement des activités de coopération technique ont été répertoriées, que les programmes qu'elles permettent de mener à bien ont été élaborés et que les projets nécessaires pour mettre en oeuvre ces programmes ont été identifiés et formulés, il reste à exécuter ces projets. Toutefois, l'exécution des projets de coopération technique dans les PMA est tributaire du fait que ces pays pâtissent plus que les autres pays en développement du manque de personnel de contrepartie, de la faiblesse de l'infrastructure institutionnelle et d'une situation difficile sur le plan matériel et humain.

154. Dans le présent chapitre, nous traiterons séparément les problèmes soulevés par la mise en oeuvre des projets de coopération technique selon qu'ils tiennent à la nature de l'agent d'exécution (organisme des Nations Unies ou gouvernement bénéficiaire) (section A) ou aux différents éléments des projets (experts, matériel, formation et sous-traitance) (section B). Ce chapitre se terminera comme les autres par des conclusions et des recommandations (section C).

##### A. Exécution par des organismes des Nations Unies et par les gouvernements

###### 1. Exécution par des organismes des Nations Unies

155. Pour les organismes des Nations Unies, l'exécution de projets de coopération technique dans les PMA pose un certain nombre de problèmes qui doivent être tirés au clair de façon à pouvoir trouver des solutions appropriées. Nous nous contenterons de mentionner ici quelques-uns de ces problèmes : a) le faible taux d'exécution, qui signifie que les dépenses effectives sont très inférieures aux montants inscrits au budget, b) le pourcentage élevé des dépenses d'appui qui réduit encore plus le montant qui va effectivement aux pays bénéficiaires.

###### a) Taux d'exécution

156. Le taux d'exécution des organismes se situe entre 70 et 75 % dans l'ensemble des pays en développement. Cette moyenne dissimule des différences considérables d'un pays à l'autre. Dans certains pays en développement, le taux d'exécution avoisine ou dépasse 100 % alors que dans les PMA il est généralement très inférieur à la moyenne, encore qu'il y ait des différences importantes à l'intérieur de ce groupe de pays. Cette situation s'explique notamment par le fait que les petits projets sont nombreux dans les PMA alors que les autres pays en développement attirent des projets plus importants et plus coûteux qui n'entraînent pas plus de travail pour les organismes chargés de les exécuter. En outre, les délais d'exécution sont plus longs dans les PMA en raison de la mauvaise qualité des communications et des transports, et de façon générale, des mauvaises conditions qui règnent dans ces pays. En tout état de cause, les organismes devraient entreprendre d'analyser de manière plus détaillée des obstacles qui empêchent une amélioration du taux d'exécution dans les PMA car une telle analyse fait actuellement défaut. Il convient de noter à cet égard que le PNUD contrôle régulièrement le taux d'exécution.

b) Dépenses d'appui

157. Dans les pays en développement et pour l'ensemble des organismes des Nations Unies, les dépenses d'appui des agents d'exécution représentent en moyenne environ 18 % du coût total des projets de coopération technique. Ce pourcentage peut aller de 8 % dans certains cas à 32 %, soit quatre fois plus, dans d'autres 18/.

158. Les quelques renseignements dont on dispose donnent à penser que cette moyenne est calculée d'après des chiffres qui diffèrent selon que les dépenses d'appui en question concernent des projets entrepris dans les PMA ou dans d'autres pays en développement. Etant donné que ce sont les projets exécutés dans les PMA qui entraînent les dépenses d'appui les plus élevées, la part des montants effectivement dépensés sur le terrain est plus faible dans ces pays. Les causes de cette situation sont apparemment les mêmes que celles du faible taux d'exécution observé dans les PMA. Pour pouvoir trouver une solution satisfaisante, une analyse chiffrée détaillée de ces causes doit être effectuée, en particulier par le PNUD.

2. Exécution par les gouvernements

159. Une partie des projets de coopération technique sont exécutés directement dans les PMA, la proportion variant d'un pays à l'autre. Dans certains cas, le gouvernement exécute plus de la moitié de ces projets, ce qui se traduit par des économies considérables. Cette procédure permet aux PMA en question de centraliser les informations et la surveillance des projets de coopération technique et de rationaliser les achats, le recrutement et la formation. Ils renforcent progressivement les services chargés de gérer la coopération technique avec tous les organismes du système ainsi qu'avec les donateurs bilatéraux et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

160. D'après des représentants résidents du PNUD, certains des PMA où le gouvernement exécute une grande partie des projets ont obtenu des résultats tout à fait remarquables. Bien entendu, la situation varie d'un pays à l'autre et l'une des principales tâches du système des Nations Unies devrait consister à apporter aux PMA l'aide dont ils ont besoin pour renforcer leur capacité d'exécuter eux-mêmes les projets de coopération technique.

161. A cette fin, le système des Nations Unies devrait dans un premier temps avoir la possibilité de recruter des experts internationaux, d'importer du matériel dans le pays concerné et de former des cadres dans d'autres pays en appliquant les normes et les procédures de l'ONU sous la supervision d'une institution associée. Dans un deuxième temps, ou dans le cas de projets d'un type différent, les PMA bénéficiaires devraient pouvoir recruter des experts nationaux ou régionaux sur la base d'accords de services spéciaux, acheter du matériel local et former des cadres dans le pays ou dans la région en appliquant les tarifs locaux qui sont dans la plupart des cas inférieurs aux tarifs internationaux. Les agents d'exécution concernés garderaient la responsabilité de la gestion générale du budget des projets mais n'auraient pas à s'occuper des détails pratiques. Dans un troisième temps, les PMA disposant de la meilleure infrastructure administrative et institutionnelle disposeraient d'une plus grande latitude pour exécuter les projets. Les règles régissant les relations entre ces pays et le système des Nations Unies seraient analogues à celles applicables en matière de sous-traitance.

---

18/ Voir DP/1984/62, annexe II.

162. De façon générale, les PMA sont en mesure d'accroître la part des projets qu'ils exécutent directement et avec succès chaque fois qu'ils peuvent compter soit sur la coopération d'un autre pays en développement avancé auquel les unissent la proximité géographique, une langue et une civilisation communes et des liens politiques étroits, soit sur l'aide d'un pays développé avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées. En pareil cas, l'aide du pays en développement ou du pays développé contribue pour une large part à permettre aux PMA en question d'être rapidement en mesure d'exécuter des projets de coopération technique bilatérale et multilatérale en tablant de plus en plus sur leurs propres ressources.

163. Les avantages d'une telle coopération sont évidents. La plupart des PMA bénéficiaires parviennent, avec l'aide du pays en développement ou du pays développé concerné, à mettre au point des programmes pluriannuels qui couvrent de vastes secteurs et comprennent des projets de coopération technique. Des plans sont également élaborés en vue de former des cadres dans le pays en développement ou le pays développé concerné ou dans la région et pour recruter des experts et des coopérants qui connaissent bien les problèmes de la région et peuvent être engagés à des conditions moins onéreuses.

#### B. Répartition des ressources par élément de projet

164. En règle générale, la part des traitements des experts est supérieure à celle de la formation et du matériel. Cette situation est probablement tout à fait normale à l'heure actuelle car les PMA ont besoin d'experts. A l'avenir, toutefois, le système des Nations Unies devrait adopter une politique visant à favoriser la formation de cadres et l'installation de matériel afin d'aider les PMA à parvenir progressivement à l'autosuffisance.

165. En tout état de cause, nous avons constaté que pour ce qui est de l'élément équipement, les PMA ont des problèmes particuliers. Ils se trouvent, comme on le sait, dans une situation plus difficile que les autres pays en développement et de ce fait, ils rencontrent des problèmes extrêmement sérieux en ce qui concerne l'entretien et les pièces détachées.

166. Pour trouver une solution à ces problèmes, nous pensons que les organismes des Nations Unies devraient tout mettre en oeuvre pour : a) fournir du matériel normalisé, ce qui réduirait la quantité de pièces détachées nécessaires; b) former des réparateurs et les affecter dans des centres régionaux afin qu'ils puissent se rendre sur le site des projets en cours dans les pays voisins; c) constituer des stocks de pièces détachées dans les centres régionaux à l'intention des PMA.

167. Dans certains PMA, du matériel coûteux a été livré et installé et peu de temps après, il a cessé d'être utilisé faute de pièces détachées ou de biens consommables. Cela s'explique bien entendu par le manque de fonds et en particulier de devises. Il est suggéré que le PNUD prenne à sa charge le coût des pièces détachées et les autres dépenses renouvelables nécessaires pour assurer le fonctionnement du matériel qui a été fourni à titre de don aux PMA. Dans la pratique, cela pourrait se faire de plusieurs manières : a) le PNUD pourrait exiger qu'un certain pourcentage du coût du matériel (par exemple 20 %) soit réservé à l'achat de pièces détachées; b) le montant en dollars versé par les organismes des Nations Unies au titre des dépenses

locales dans les PMA pourrait être réservé à l'achat de pièces détachées et de biens consommables, c) au cas où ces deux formules seraient inapplicables, le PNUD pourrait au besoin utiliser des fonds prélevés sur le montant alloué au titre des CIP pour les années à venir, d) des accords devraient être conclus entre pays voisins, si nécessaire avec l'aide du PNUD, pour assurer le libre acheminement des pièces détachées du lieu où elles sont centralisées vers les autres pays.

### C. Conclusions

168. En conclusion, nous voudrions attirer l'attention sur certains problèmes liés à l'exécution des projets que nous avons pu observer lorsque nous nous sommes rendus dans les pays les moins avancés et que les organismes des Nations Unies devraient prendre soigneusement en considération.

169. En premier lieu, le nombre des projets qui doivent être prolongés en raison des retards pris dans l'exécution est anormalement élevé. Certains d'entre eux traînent en longueur et deviennent des projets à durée illimitée.

170. En deuxième lieu, l'exécution proprement dite est souvent précédée par de trop nombreuses études préliminaires (statistiques, sociologiques et économiques) et par une longue phase d'expérimentation de méthodes qui, dans certains cas, ont déjà été testées (comme par exemple les réchauds à charbon de bois améliorés dans les pays du Sahel), ce qui se traduit par une perte de temps et un gaspillage de ressources financières et humaines précieuses.

171. En troisième lieu, nombre de projets exécutés dans les PMA ont un aspect résolument social et ne constituent pas des entreprises rentables. Si l'on veut les poursuivre, il faudrait les rattacher à des projets productifs qui eux sont rentables.

### Recommandation No 3

Compte tenu des observations et des suggestions qui ont été faites dans le présent chapitre, les organismes des Nations Unies devraient :

a) Aider directement les PMA à exécuter davantage de projets de coopération technique, soit seuls, ce qui permettrait de promouvoir un développement autonome, soit en coopération avec d'autres pays, ce qui aurait pour effet de renforcer les liens de coopération économique.

b) Trouver des solutions appropriées pour supprimer les retards dans l'exécution et en particulier, pour régler les problèmes relatifs à l'achat et à l'entretien du matériel,

c) Accorder progressivement une attention croissante à la formation de cadres nationaux.

## V. COORDINATION DES ACTIVITES DE COOPERATION TECHNIQUE

172. L'analyse des ressources humaines et financières que les organisations consacrent à la coordination des activités de coopération technique avec les PMA montre que la coordination proprement dite pose des problèmes. Au-delà d'une certaine limite, elle risque véritablement de devenir une fin en soi et de conduire à mettre en place davantage de mécanismes, à tenir davantage de réunions et à élaborer plus de documents qu'il n'en faut.

173. Par souci de clarté, nous examinerons la coordination des activités de coopération technique que les organismes des Nations Unies entreprennent en faveur des PMA d'une part au niveau des organismes (c'est-à-dire à l'intérieur des divers organismes et entre eux) (section A) et d'autre part, sur le terrain (au profit d'un ou plusieurs PMA de la même région) (section B). Les conclusions et recommandations seront regroupées à la fin du chapitre (section C).

### A. Coordination au niveau des secrétariats

#### 1. Coordination à l'intérieur des secrétariats

174. Le NPSA contient la recommandation suivante : "Le système consistant à désigner un élément central dans chaque institution des Nations Unies, utilisé pour les préparatifs de la présente Conférence (Conférence de 1981 sur les PMA), devrait être conservé aussi pour les tâches d'exécution pendant la décennie (1980-1990)" <sup>19/</sup>.

175. En réalité, le système des éléments ou organes centraux n'existe que dans quelques organismes des Nations Unies : PNUD, ONUDI, CNUCED, FAO, CEA et CESAP.

176. Dans certains cas, il s'agit d'un service central assez important qui joue un rôle appréciable à tous les stades du processus, de la programmation à l'exécution. Dans d'autres cas, les fonctions de l'organe central ont un caractère purement formel et consistent à communiquer aux autres départements de l'organisation intéressée des renseignements sur les activités entreprises par les autres organismes du système et à exercer des tâches de représentation. Les organismes de petites et moyennes dimensions confient généralement à un seul fonctionnaire le soin de suivre la question des PMA.

177. Toutefois, à l'instar de ce que fait l'ONUDI, en particulier depuis qu'elle est devenue une institution spécialisée, quelques organismes ont décidé de considérer les PMA comme une catégorie distincte de pays exigeant une attention particulière et, à cet effet, ils ont créé des services spécialisés qui disposent en permanence de ressources humaines très importantes. Il s'agit là d'une situation tout à fait intéressante.

178. Quoi qu'il en soit, nous pensons qu'il faudrait consacrer aussi peu de temps et de ressources humaines et financières que possible aux activités de coordination. La meilleure solution serait d'organiser des réunions interservices chaque fois que cela serait nécessaire pour les besoins de la coordination.

---

<sup>19/</sup> Paragraphe 123 du NPSA, page 153, document TAD/INF/PUB/84.2 concernant les PMA.



179. Nous voudrions aussi appeler l'attention sur le fait qu'il faut limiter les ressources consacrées à l'établissement des documents nécessaires à des fins de coordination au sein de chaque organisme. A cet égard, il faudrait faire la distinction entre a) les rapports établis par les organisations pour appuyer des projets de coopération technique, b) les rapports de caractère plus général destinés à mobiliser des ressources et une assistance plus importantes pour les FMA et c) les rapports qui ne répondent à aucun objectif précis et dont il est difficile de déterminer qui les lit. Seuls les rapports entrant dans les deux premières catégories devraient continuer à être établis une fois appliquées les mesures de rationalisation et de réduction.

## 2. Coordination intersecrétariats

180. La coordination des activités des organismes des Nations Unies dans les FMA, y compris dans le domaine de la coopération technique, nécessite beaucoup de réunions et de consultations qui, dans certains cas, ont été institutionnalisées, mais dans d'autres se tiennent en fonction des circonstances.

181. Des consultations interinstitutions sur la suite donnée au NPSA sont organisées régulièrement (une fois par an, sauf en 1985 où il y a eu trois réunions de ce type) 20/. Les secrétariats des organismes participent aussi aux travaux du Groupe Intergouvernemental chargé de la question des pays les moins avancés, qui est composé de représentants des pays donateurs, des institutions multilatérales et bilatérales d'assistance financière et technique et des FMA. Sept réunions de ce type ont été tenues jusqu'à présent 21/.

182. Nous aimerions faire quelques observations au sujet de ces réunions :

a) Bien qu'elles soient nécessaires et utiles et qu'elles portent sur de vastes domaines d'activité qui débordent le cadre de la coopération technique, ces réunions devraient se tenir moins régulièrement et il faudrait les harmoniser et les rationaliser,

b) Pour réduire le coût de ces réunions, en particulier de celles qui se tiennent à Genève, à New York et dans d'autres villes où les principaux organismes des Nations Unies ont leur siège, il faudrait dans la mesure du possible éviter d'envoyer des participants appartenant aux divers secrétariats et confier à des fonctionnaires des bureaux de liaison en poste dans les villes en question le soin de représenter leurs organismes respectifs,

c) Il faudrait étudier attentivement la collecte de l'information et l'établissement des rapports ainsi que les répercussions des décisions prises lors de ces réunions. Le nombre et la longueur des documents et des rapports nécessaires pour ces réunions devraient être réduits. Il faudrait aussi examiner la possibilité de centraliser et de normaliser le rassemblement de tous les types de données chiffrées concernant les FMA. A l'heure actuelle, chaque organisation recueille ses propres données - ce qui peut se justifier

---

20/ Voir ACC/1985/8 et ACC/1985/25.

21/ Voir A/40/826 et A/40/827.

lorsqu'il s'agit de données portant sur un domaine précis - mais les données et les statistiques de caractère général qui portent sur des sujets voisins peuvent être rassemblées par plusieurs organisations qui sont susceptibles d'en avoir besoin. Il conviendrait d'étudier les moyens d'améliorer la coordination entre les organismes pour la collecte des statistiques et des données de caractère général. Il y a lieu de mentionner à cet égard que dans le cadre de son programme spécial pour les PMA, la CNUCED a mis au point et tient à jour une base de données socio-économiques détaillées pour les PMA qui pourraient être exploitées par les institutions spécialisées.

d) Du fait de la prolifération de ces réunions et de la multiplication des organes de coordination, seuls les grands organismes ont suffisamment de personnel pour se faire représenter partout. Les petits organismes et organes qui n'ont pas cette possibilité se trouvent de ce fait exclus et leurs programmes sont, par la force des choses, relégués au second plan.

## B. Coordination sur le terrain

### 1. Au niveau national

183. Sur le terrain et au niveau national, c'est le représentant résident ou le coordonnateur résident qui est en principe chargé de jouer un rôle décisif dans la coordination des activités des organismes dans les PMA. La plupart des bureaux du PNUD dans ces pays ont été renforcés à cette fin. Toutefois, les représentants résidents et les coordonnateurs résidents ont beaucoup de mal à mener à bien ces activités de coordination car de nombreuses missions sont organisées et les participants repartent sans les informer du but ou des résultats de leur visite. Pour combler cette lacune, les participants à chaque mission devraient rédiger à l'intention des autres organismes et du PNUD un rapport d'une ou deux pages dans lequel ils indiqueraient les contacts qu'ils ont pris dans le pays et préciseraient l'objet de leur visite.

184. Nous pensons que les organismes devraient avoir une grande liberté d'action sur le terrain mais qu'il devrait y avoir au moins quelques échanges d'informations de façon à éviter le gaspillage et les doubles emplois.

185. Pour les PMA qui se trouvent dans des régions éloignées et isolées, en particulier les pays insulaires, il est très difficile de communiquer avec le siège des organismes du système. Certains de ces pays ont demandé instamment que les principaux organismes soient représentés sur le terrain et que leurs représentants soient autorisés à signer et à réviser les descriptifs de projets, ce qui permettrait de réduire les délais d'élaboration et d'exécution.

186. Si les organismes étaient correctement représentés dans les PMA, il serait aussi possible de réduire le nombre des missions d'enquête, d'information et de consultation de toutes sortes. A cet égard, on nous a cité le cas d'un PMA dans lequel le système des Nations Unies organise en moyenne 350 missions par an.

### 2. A l'échelon régional

187. On sait que tous les PMA, à l'exception d'un seul, se trouvent en Afrique, en Asie et dans le Pacifique. Toutefois, les activités opérationnelles des organismes et des commissions régionales en particulier ne

sont pratiquement jamais destinées à ces pays au niveau régional, mais sont plutôt conçues dans une optique sous-régionale ou en fonction des zones géographiques couvertes par des organismes intergouvernementaux de coopération comme le CILSS 22/ et l'Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement en Afrique de l'Est, dont la plupart des membres sont des PMA.

188. La CEA, qui compte parmi ses membres le plus grand nombre de PMA, a un Comité interdépartemental qui s'occupe des activités relatives à ces pays mais dans ses programmes, elle ne fait aucune distinction entre les pays les moins avancés et les autres pays africains.

189. La CEA s'est vu confier le soin de suivre l'exécution du NFSA en Afrique. A cette fin, elle organise chaque année une réunion ministérielle pour les PMA africains ainsi qu'une réunion intergouvernementale d'experts originaires de ces pays. Pour ces réunions, la CEA établit des documents sur la situation économique et sociale dans les PMA africains ainsi que d'autres documents portant sur l'exécution du NFSA et sur des thèmes spéciaux, comme la mobilisation des ressources nationales, la politique tarifaire agricole, la sous-utilisation des capacités de production de l'industrie et les politiques alimentaires.

190. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESPAO) ont, dans leurs régions respectives, des programmes et des activités opérationnelles en faveur des PMA. Lors des réunions annuelles de ces deux commissions, ces derniers font l'objet d'un point spécial de l'ordre du jour.

191. Des organisations comme la CNUCED, la FAO, l'OIT, le PMU, le PNUD, l'UIT, l'OMS et l'OMM participent à ces réunions et présentent des documents. De son côté, la CEA participe aux réunions de la CNUCED consacrées au NFSA, aux tables rondes du PNUD et aux réunions des autres organismes qui concernent les PMA.

192. Nous pensons qu'il faudrait faire une étude détaillée pour s'assurer que toutes ces réunions sont véritablement utiles et nécessaires. Il vaudrait peut-être mieux réduire leur nombre, rationaliser leurs activités, limiter la documentation dont elles sont saisies et diminuer le nombre de participants afin de faire des économies et d'utiliser pour des projets précis l'argent qui sert actuellement à couvrir les dépenses occasionnées par ces réunions.

### C. Conclusions

193. Le sentiment général qui prévaut dans les organismes et dans les PMA est qu'il y a trop d'organes de consultation et de coordination et trop de réunions répétitives qui exigent la préparation d'une documentation beaucoup trop abondante et occasionnent des déplacements longs et coûteux.

---

22/ Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel.

194. Faute de temps, de ressources et de personnel, beaucoup de PMA ont de plus en plus de mal à suivre toutes ces réunions qui sont organisées en sus des réunions de programmation (programmation par pays, tables rondes, NATCAP, évaluations, etc.). Les dirigeants des PMA ont le sentiment que le système les oblige à fournir trop d'informations et de statistiques et à suivre des procédures et des méthodes qui varient selon la teneur de chaque réunion ou la nature de chaque organe de coordination.

195. Le coût de ces réunions (documentation, frais de voyage, indemnités de subsistance et services d'interprétation) est trop élevé et absorbe une grande partie des ressources destinées à aider les PMA.

Recommandation No 4

Le Directeur général au développement et à la coopération économique internationale devrait faire une étude portant sur le nombre des réunions organisées pour coordonner les activités des organismes des Nations Unies en faveur des PMA, sur le coût de la documentation présentée lors de ces réunions et sur les frais de représentation et suggérer des moyens de réduire ce nombre, d'éviter les doubles emplois et de faire des économies appréciables en matière de ressources humaines et financières de façon à pouvoir consacrer les sommes ainsi dégagées à l'exécution d'activités opérationnelles dans les PMA.

Annexe 1

Quelques indicateurs économiques et sociaux comparés  
pour les FMA, l'ensemble des pays en développement  
et l'ensemble des pays développés

| <u>Indicateur</u>  | <u>Année</u> | <u>FMA</u> | <u>Ensemble des<br/>pays en<br/>développement</u> | <u>Pays<br/>développés</u> |
|--|--------------|------------|---|----------------------------|
| 1. PIB par habitant (en<br>dollars E.-U. de 1984)                          | 1960<br>1984 | 184<br>206 | 501<br>886  | 3 940<br>7 943             |
| 2. Exportations par habitant<br>(en dollars E.-U.)                         | 1985         | 23         | 186   | 1 241                      |
| 3. Part des produits primaires<br>dans les exportations totales            | 1984         | 75         | 21  | 16                         |
| 4. Importations par habitant<br>(en dollars E.-U.)                         | 1985         | 46         | 169   | 1 343                      |
| 5. Pourcentage de terres arables<br>cultivées en permanence                | 1984         | 6          | 11  | 12                         |
| 6. Production par travailleur<br>dans l'agriculture<br>(en dollars E.-U.)  | 1984         | 309        | 747   | 10 838                     |
| 7. Part de la production<br>manufacturière en pourcentage<br>du PIB        | 1984         | 9          | 18  | 29                         |
| 8. Pourcentage de main-d'oeuvre<br>dans l'industrie                        | 1980-1982    | 9          | 16  | 37                         |
| 9. Consommation d'énergie par<br>habitant (en kg d'équivalent-<br>charbon) | 1984         | 54         | 513   | 5 803                      |
| 10. Nombre de téléphones pour<br>1 000 habitants                           | 1984         | 3          | 25  | 372                        |
| 11. Pourcentage de la population<br>ayant accès à l'eau potable            | 1983         | 37         | 51  | 99                         |
| 12. Nombre de médecins pour<br>100 000 habitants                           | 1980         | 8          | 36  | 246                        |
| 13. Espérance de vie moyenne à<br>la naissance (en années)                 | 1980-1985    | 46         | 56  | 73                         |
| 14. Taux de mortalité infantile<br>(pour 1 000)                            | 1980-1985    | 138        | 96  | 16                         |
| 15. Taux d'alphabétisation<br>des adultes                                  | 1985         | 32         | 58  | 98                         |
| 16. Taux de scolarisation<br>primaire                                      | 1984         | 54         | 89  | 100                        |

Source : CNUCED, TD/328/Add.5, p. 2.

Annexe 2

Liste des pays les moins avancés

- |                        |   |
|------------------------|---|
| 1. Afghanistan         | 21. Mali                                  |
| 2. Bangladesh          | 22. Mauritanie                            |
| 3. Bénin               | 23. Népal                                 |
| 4. Bhoutan             | 24. Niger                                 |
| 5. Botswana            | 25. Ouganda                               |
| 6. Burkina Faso        | 26. République arabe du Yémen             |
| 7. Burundi             | 27. République centrafricaine             |
| 8. Cap-Vert            | 28. République démocratique populaire lao |
| 9. Comores             | 29. République-Unie de Tanzanie           |
| 10. Djibouti           | 30. Rwanda                                |
| 11. Ethiopie           | 31. Samoa                                 |
| 12. Gambie             | 32. Sao Tomé-et-Principe                  |
| 13. Guinée             | 33. Sierra Léone                          |
| 14. Guinée-Bissau      | 34. Somalie                               |
| 15. Guinée équatoriale | 35. Soudan                                |
| 16. Haïti              | 36. Tchad                                 |
| 17. Kiribati           | 37. Togo                                  |
| 18. Lesotho            | 38. Tuvalu                                |
| 19. Malawi             | 39. Vanuatu                               |
| 20. Maldives           | 40. Yémen démocratique                    |

-----