



Assemblée générale
Conseil économique et social

Distr.
GENERALE

A/46/206 ✓
E/1991/93
12 juin 1991
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLEE GENERALE
Quarante-sixième session
Point 83 de la liste préliminaire*
ACTIVITES OPERATIONNELLES DE
DEVELOPPEMENT

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
Deuxième session ordinaire
de 1991
ACTIVITES OPERATIONNELLES DE
DEVELOPPEMENT

Activités opérationnelles du système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

1. On trouvera ci-joint en annexe le rapport annuel pour 1991 du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale sur les activités opérationnelles de développement.
2. Dans sa résolution 44/211 du 22 décembre 1989, relative à l'examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, l'Assemblée générale adresse un certain nombre de demandes aux organes directeurs des organismes des Nations Unies, à leurs secrétariats, au Secrétaire général et au Directeur général au développement et à la coopération économique internationale, ainsi qu'aux Etats Membres.
3. Le présent rapport, qui s'ouvre sur un rappel des défis auxquels le système a été confronté durant les années 90, contient les renseignements demandés par l'Assemblée, au sujet notamment de l'évolution des ressources, de la représentation des organismes des Nations Unies au niveau local et des mesures prises dans certains domaines visés par la résolution, comprenant la programmation, l'exécution des projets par des entités nationales ainsi que l'état de l'application du calendrier d'exécution sur trois ans par rapport au calendrier initial fixé en 1990.
4. Le rapport traite aussi d'autres résolutions de l'Assemblée générale, et notamment de la résolution 44/171 du 19 décembre 1989 sur l'intégration des femmes au développement, et de la résolution 45/188 du 21 décembre 1990 sur l'esprit d'entreprise.

* A/46/50.

412

ANNEXE

Rapport du Directeur général au développement et à la
 coopération économique internationale sur les activités
 opérationnelles de développement

TABLE DES MATIERES

| | <u>Paragraphes</u> | <u>Page</u> |
|--|--------------------|-------------|
| I. INTRODUCTION | 1 - 4 | 4 |
| II. LES GRANDES TENDANCES | 5 - 28 | 4 |
| A. Aperçu de quelques problèmes urgents | 5 - 13 | 4 |
| B. Réponse du système des Nations Unies | 14 - 26 | 8 |
| C. Flux de ressources : 1986-1989 | 27 - 28 | 12 |
| III. PARTICIPATION DES FEMMES AU DEVELOPPEMENT | 29 - 38 | 17 |
| IV. ESPRIT D'ENTREPRISE | 39 - 44 | 20 |
| V. REPRESENTATION LOCALE | 45 - 64 | 22 |
| A. Réseaux de bureaux extérieurs du système des Nations Unies | 45 - 49 | 22 |
| B. Services consultatifs et équipes pluridisciplinaires | 50 - 53 | 23 |
| C. Dispositif de coordonnateurs résidents | 54 - 64 | 25 |
| VI. MESURES SPECIFIQUES PRISES DANS LES DOMAINES VISES PAR LA RESOLUTION 44/211 DE L'ASSEMBLEE GENERALE .. | 65 - 91 | 29 |
| A. L'expérience actuelle en matière de programmation | 65 - 69 | 29 |
| B. Progrès réalisés dans l'exécution des programmes et des projets par des entités nationales et meilleure utilisation des capacités nationales | 70 - 76 | 30 |
| C. Intégration de l'aide alimentaire autre qu'urgente aux autres ressources pour le développement | 77 - 80 | 31 |

TABLE DES MATIERES (suite)

| | <u>Paragraphes</u> | <u>Page</u> |
|---|--------------------|-------------|
| D. Simplification et harmonisation des procédures | 81 - 85 | 32 |
| E. Exécution du calendrier de trois ans : progrès réalisés par rapport au calendrier fixé en 1990 | 86 - 90 | 34 |
| F. Eléments d'analyse futurs | 91 | 35 |

APPENDICE

| | |
|--|----|
| Courants de ressources financières : activités opérationnelles du système des Nations Unies en matière de développement | 38 |
|--|----|

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport porte sur un ensemble de problèmes interdépendants et de caractère continu touchant aux activités opérationnelles de développement et qui découlent de demandes expresses adressées par l'Assemblée générale au Directeur général pour le développement et la coopération économique internationale. Après un bref aperçu des principaux défis auxquels doivent actuellement faire face les pays en développement et des réponses qu'ils peuvent y apporter en recourant aux stratégies adoptées au plan international, le rapport analyse la manière dont le système des Nations Unies relève ces défis, dans le contexte des réformes préconisées par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/211. Le rapport fournit des renseignements détaillés sur les apports de ressources au développement de 1986 à 1989.

2. Deux sections du rapport sont consacrées à des thèmes précis, à savoir les femmes dans le développement, conformément au paragraphe 10 de la résolution 44/171 de l'Assemblée générale, et l'esprit d'entreprise, conformément au paragraphe 7 de la résolution 45/188 de l'Assemblée.

3. Une bonne partie du rapport est consacrée à l'application de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale. Comme demandé aux paragraphes 15 et 16, le rapport de cette année traite plus particulièrement de la question de la représentation au niveau local des organismes des Nations Unies, et notamment de la fourniture de conseils techniques pluridisciplinaires et du fonctionnement du système des coordonnateurs résidents. Le rapport contient en outre des renseignements à jour sur les divers domaines visés par la résolution, y compris l'établissement de programmes en collaboration, l'exécution des projets par des entités nationales, l'intégration de l'aide alimentaire ordinaire avec les autres ressources de développement et la simplification et l'harmonisation des procédures. Il renseigne aussi sur l'application du calendrier d'exécution sur trois ans demandée au paragraphe 29 de la résolution.

4. Outre le corps du rapport et son annexe, on trouvera trois additifs contenant des renseignements complémentaires. L'additif 1 porte sur les données statistiques, l'additif 2 sur les femmes dans le développement et sur l'esprit d'entreprise et l'additif 3 sur la représentation au niveau local, l'exécution des projets par des entités nationales et la mise en commun de locaux.

II. LES GRANDES TENDANCES

A. Aperçu de quelques problèmes urgents

5. Au cours de l'année écoulée, de nombreuses régions du monde ont subi des changements politiques importants. Si l'on relève de nombreux signes positifs au début de cette décennie - la cinquième décennie d'activités opérationnelles pour le développement au sein du système des Nations Unies -, les vieux défis subsistent et de redoutables défis nouveaux ont fait leur apparition. Ainsi, à une époque d'évolution politique rapide, illustrée par une phase nouvelle de

coopération constructive dans les relations Est/Ouest et, dans toutes les régions du monde, par des réformes politiques qui conduisent à une multiplication du nombre des gouvernements librement élus, l'écart économique entre le Nord industrialisé et le Sud en développement ne cesse de se creuser.

Financement du développement

6. L'année écoulée a été marquée par une nouvelle aggravation des difficultés économiques que connaissent la plupart des pays en développement et en particulier l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes. La dette extérieure et la dégradation des termes de l'échange des pays non exportateurs de pétrole constituent un lourd fardeau pour nombre de ces pays. Les programmes d'ajustement ont amélioré les perspectives de croissance de certains d'entre eux, mais les faibles taux de croissance, l'inflation et les déséquilibres extérieurs sont un constant sujet de préoccupation pour la plupart. La stagnation persiste dans la plupart des pays fortement endettés. La diminution des entrées de capitaux et la faiblesse persistante des cours de la plupart des produits de base aggravent les problèmes que pose le service de la dette dans de nombreux pays en développement. Ces pays ne connaîtront donc de reprise véritable de leur économie que si l'on trouve à bref délai une solution durable au problème de la dette.

7. La stratégie internationale actuelle de restructuration de la dette commerciale bancaire est sérieusement entravée : l'allégement du service de la dette, peu important, ne permet pas de faire face aux besoins de trésorerie à moyen terme. Les allègements accordés tendent à l'être pour des raisons d'ordre politique plutôt qu'en fonction d'une prise en compte cohérente des besoins des pays débiteurs et de la structure de leur dette. De même, l'allègement des dettes bilatérales officielles n'est pas uniformément fondé sur des critères économiques et leur réduction n'est pas abordée de manière satisfaisante. La Banque mondiale relève que près de 50 pays restent fortement endettés. La dette envers les institutions multilatérales reste élevée. Le Secrétaire général s'efforce d'aider à résoudre le problème de la dette extérieure des pays en développement et ses rapports et ceux de son Représentant personnel chargé du problème de la dette ont abouti à l'adoption, par l'Assemblée générale de la résolution 45/214, du 21 décembre 1990, qui mérite la priorité la plus élevée. Les activités opérationnelles du système des Nations Unies continueront à constituer une des formes majeures d'assistance aux pays en développement, et notamment aux plus pauvres et aux plus faibles d'entre eux, dans la recherche de solutions équitables, durables et axées sur le développement. Depuis les années 80, le montant total de la dette extérieure des pays en développement a atteint le chiffre énorme de 1,3 billion de dollars environ et le service total de la dette dépasse 140 milliards par an. Il importe donc de prendre d'urgence des mesures pour inverser le flux excédentaire net de ressources en provenance des pays importateurs de capitaux.

8. Dans le climat international actuel, la situation désespérée de l'Afrique et des pays les moins avancés risque d'être marginalisée. L'évolution des relations Est-Ouest ne devrait donc pas aboutir à une diminution de l'aide aux pays en développement. On notera avec intérêt à ce propos les conclusions

d'un récent colloque sur les incidences de l'évolution récente des relations Est-Ouest sur la croissance et le développement économiques des pays en développement, tenu à Alger du 4 au 6 mai 1991, réuni dans le cadre des préparatifs de la réunion spéciale de haut niveau qui se tiendra à Genève conformément à la résolution 45/182 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1990. Ce colloque a conclu entre autres que :

"Tout devrait être fait pour éviter que l'évolution des relations Est-Ouest n'ait un effet négatif sur l'économie des pays en développement et, en particulier, ne se traduise éventuellement par une réorientation des ressources financières, à leur détriment. La mobilisation massive d'un appui financier public et multilatéral des pays occidentaux en faveur de l'Est ne semble pas pour le moment s'être accompagnée d'une réduction correspondante des flux de capitaux destinés aux pays en développement. Pourtant, à mesure que les versements s'accéléreront et que le volume des mouvements de capitaux augmentera, ce danger s'accroîtra, à moins que de nouvelles ressources puissent être trouvées a/.

Population et développement humain

9. La croissance démographique dans les pays en développement dépasse la croissance économique et demeure un défi majeur. La population mondiale se chiffre aujourd'hui à 5,4 milliards et s'accroît de plus de 250 000 personnes par jour; 95 % de cet accroissement se situent dans les pays en développement. L'augmentation numérique la plus forte se produira en Asie, mais l'augmentation relative la plus forte interviendra en Afrique (3 % par an). Dans les années 90, on enregistrera dans les pays en développement une augmentation de population dépassant nettement 20 %, la plus forte qui se soit jamais produite au cours d'une décennie. En conséquence, le nombre des pauvres dans ces pays augmentera vraisemblablement, à moins d'un changement de politique; on estime qu'environ 1,2 milliard d'habitants des pays en développement vivent dans un état de misère totale. Les problèmes de population sont désormais pris en compte dans les stratégies nationales et internationales de développement parce qu'ils font partie intégrante du développement économique et social. Sur le plan opérationnel, le système des Nations Unies devra répondre à ce défi en renforçant la coopération au moyen de programmes d'ensemble destinés à appuyer les efforts nationaux.

Pauvreté et faim

10. La suppression de la pauvreté est un des principaux objectifs des activités opérationnelles du système des Nations Unies. Il est fait appel à des ressources tant publiques que privées pour mettre en oeuvre les stratégies énoncées ci-après, qui bénéficient d'un soutien d'autant plus large que les gouvernements sont désormais tenus de rendre des comptes plus précis de leur gestion. Ces buts sont :

a) Un niveau de vie plus élevé et un accroissement des revenus par la création de nouveaux emplois b/;

- b) Un environnement plus sain et plus salubre;
- c) Des niveaux plus élevés et plus stables de nutrition;
- d) Un plus large accès à la santé, à l'éducation et à la formation;
- e) Une réduction des taux de mortalité et une augmentation de l'espérance de vie.

Il est de plus en plus généralement admis que l'élimination de la pauvreté et l'adoption de stratégies sociales générales, exigent une croissance économique dynamique, des programmes démographiques efficaces, et un engagement à long terme en faveur du développement humain et de la conservation de l'environnement. Le succès, en matière de développement humain, continuera à dépendre de la réalisation en priorité de programmes d'éducation de base et de soins de santé primaires.

11. La pauvreté et la faim sont le lot d'une partie importante de la population des pays en développement. Les problèmes qui en résultent s'aggravent dans les zones urbaines en raison de la rapidité avec laquelle se produisent les migrations des campagnes vers les villes. D'après les estimations du Conseil mondial de l'alimentation (WFC/1990/2), on comptait à la fin de l'année 1989 plus de 550 millions d'êtres humains pauvres et sous-alimentés et le nombre de ceux qui souffrent de la faim semble augmenter. Si la majorité des personnes sous-alimentées vivent toujours en Asie, c'est en Afrique que l'augmentation de leur nombre est la plus forte. Il semble que près de 40 % de la population de l'Afrique subsaharienne vivent dans un état de faim chronique; 180 millions d'enfants (soit un sur trois) souffrent de malnutrition grave. De plus en plus, les activités opérationnelles du système des Nations Unies sont centrées à la fois sur la nécessité d'assurer des approvisionnements suffisants en nourriture et sur les problèmes de base tels que le relèvement du pouvoir d'achat des pauvres, la question des prix des produits alimentaires, les besoins des petits exploitants, la réforme agraire et les programmes fondés sur une rémunération du travail sous forme d'aide alimentaire. Pour relever le défi des années 90, le système des Nations Unies doit assurer une coopération mieux intégrée, fondée sur des approches nouvelles mises au point au cours des dernières années et sur l'expérience pratique acquise.

Réfugiés et personnes déplacées

12. Le nombre des réfugiés et des personnes déplacées est malheureusement en augmentation. Outre la pression qu'ils exercent sur les maigres ressources de régions déjà pauvres, ils constituent un défi dramatique pour l'ONU et pour toute la communauté internationale. On compte aujourd'hui environ 16 millions de réfugiés, femmes et enfants pour la plupart, et leur nombre n'a fait que croître au cours des dernières années. On estime en outre que plus de 20 millions d'autres personnes ont été déplacées dans leur pays même à cause d'une guerre civile ou en raison d'autres événements violents. Il faudra, pour résoudre le problème des réfugiés et des personnes déplacées, catégorie

qui reste mal définie, s'attacher aux liens existants entre les facteurs politiques, économiques, sociaux et environnementaux. Les réfugiés, les personnes déplacées et les rapatriés font l'objet d'une vaste étude à l'échelle du système des Nations Unies au sujet de laquelle le Secrétaire général fera rapport conformément à la résolution 1990/78 du Conseil économique et social.

Syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA)

13. Les incidences humaines et financières de la pandémie du SIDA se font sentir dans un nombre croissant de pays en développement. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime qu'en l'an 2000, le total cumulé des adultes atteints du SIDA sera proche de 10 millions, dont 90 % se rapportent aux pays en développement. Le total projeté des porteurs du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) est de 40 millions, dont 20 millions d'enfants. Des services sanitaires déjà surchargés risquent d'être complètement débordés. Les cas de SIDA étant concentrés dans les couches économiquement les plus actives de la population, ses incidences économiques et sociales sont de plus en plus inquiétantes et exigent une action plus énergique, notamment par l'intermédiaire des activités opérationnelles du système des Nations Unies, dans un cadre multisectoriel. L'expérience acquise par l'Alliance OMS/PNUD pour la lutte contre le SIDA constitue une base utile de l'action qui devra être menée.

B. Réponse du système des Nations Unies

14. Les grandes stratégies internationales adoptées en 1990 fixent des objectifs importants aux activités opérationnelles. La Déclaration sur la coopération économique internationale adoptée par l'Assemblée générale à sa session extraordinaire d'avril 1990 (résolution S-18/3) se réfère à un consensus mondial en faveur de la "relance de la croissance économique et du développement dans les pays en développement afin de garantir le droit fondamental qu'ont tous les êtres humains de vivre libérés de la faim, de la pauvreté, de l'ignorance, de la maladie et de la peur". Elle reconnaît que "les organismes des Nations Unies ont un rôle important à jouer dans la coopération internationale pour la relance du développement dans les années 90".

15. Par sa résolution 45/199 du 21 décembre 1990, l'Assemblée générale a adopté la Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement. Le paragraphe 16 de l'annexe énonçant cette stratégie énumère six objectifs interdépendants dont la réalisation fournira la base d'une solution efficace aux graves problèmes de la pauvreté. La Stratégie accorde une importance particulière au développement humain. Elle relève que l'éducation de base, et notamment un meilleur accès à l'éducation pour les filles et les femmes, est indispensable si l'on veut élever le niveau de vie des populations rurales pauvres. Elle souligne l'importance des soins de santé primaires, de l'hygiène publique, de l'approvisionnement en eau potable et de la nutrition et accorde une attention particulière aux besoins des femmes et des enfants. Compte tenu de la nature

multisectorielle de ces objectifs, la Stratégie exige l'application de programmes de développement intégrés, ce qui aura des incidences sur les programmes d'appui aux stratégies nationales mis en oeuvre par les organismes des Nations Unies, qui devront eux aussi répondre de plus en plus à des critères d'intégration multisectorielle pour appuyer les stratégies nationales. L'accent mis dans la Stratégie sur les questions économiques externes reflète les liens de dépendance croissante entre les questions liées au commerce international, au financement du développement par des sources extérieures, à la dette et à l'ajustement structurel, d'une part, et la croissance économique et le développement social des pays en développement, d'autre part.

16. D'autres organes intergouvernementaux du système des Nations Unies ont rédigé des documents qui précisent les objectifs des années 90, notamment le Programme d'action adopté par la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, la Déclaration et le Plan d'action du Sommet mondial pour les enfants, la Conférence de Jomtien sur l'éducation pour tous, la Déclaration d'Amsterdam sur la population, la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000 et la Stratégie à long terme pour le secteur de l'alimentation et de l'agriculture. Parmi les nouvelles initiatives d'importance majeure de ce type, on mentionnera le plan d'action pour la lutte contre l'abus des drogues ainsi que les préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992, lesquels revêtent une importance fondamentale.

17. Les mesures prises par la communauté internationale et plusieurs autres initiatives importantes lancées au début de la décennie illustrent l'interdépendance des pays. Les liens concernent un très grand nombre de questions ainsi que le mouvement des idées et des hommes. Les menaces qui pèsent sur l'environnement, les mouvements de réfugiés et de personnes déplacées résultant de conflits ou de catastrophes naturelles, les épidémies, le trafic illicite de stupéfiants sont des questions qui exigent une action internationale. Les mesures qui devront être prises au cours de la décennie pour résoudre ces problèmes auront des incidences au niveau opérationnel qui sont examinées ci-après, du moins dans leurs grandes lignes. L'élaboration d'une approche cohérente et globale des activités opérationnelles du système des Nations Unies devrait continuer à bénéficier d'une priorité élevée.

18. Confrontés aux problèmes aigus des pays en développement auxquels ils tentent d'apporter une solution et s'appuyant sur le large consensus international qui s'est établi sur les objectifs et les thèmes des années 90, les organismes des Nations Unies prennent des mesures pour tenir compte de la situation et des besoins propres à chaque pays. En outre, comme il est indiqué de façon plus détaillée au chapitre VI ci-après, des mesures positives et pratiques ont été prises et continuent d'être prises dans un grand nombre de domaines en vue de la réalisation des objectifs visés. Elles ont pour objet d'assurer une meilleure coordination et une plus grande cohérence du système dans le cadre des mandats existants, un recours plus fréquent à la délégation d'autorité assorti d'une responsabilité accrue, une utilisation

plus poussée des capacités nationales et leur renforcement, des directives plus précises et un appui multidisciplinaire aux programmes de développement intégré.

19. Une première mesure pratique prise au sujet des objectifs des années 90 a été la publication, en avril 1991, d'une directive initiale sur les objectifs et les stratégies de développement destinée aux coordonnateurs résidents et aux équipes nationales. Etablie dans le cadre des travaux du Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles) [CCQF (OPER)], cette directive est de caractère consultatif et constituera la base d'un dialogue avec les gouvernements et de mesures appropriées à prendre par des équipes nationales et répondant à la situation particulière à chaque pays. On attend de ces mesures qu'elles tiennent pleinement compte des stratégies nationales. La directive est complétée par des exposés succincts des activités prioritaires que les organismes des Nations Unies sont disposés à appuyer dans la perspective de l'application des stratégies arrêtées pour les années 90.

20. Dans le cadre des activités de suivi du Sommet mondial pour les enfants et de la résolution 45/217 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1990, une circulaire a été envoyée aux coordonnateurs résidents au début du mois de mai 1991. En raison du caractère multidisciplinaire des objectifs de développement fixés par le Plan d'action et de l'appui politique dont ils bénéficieront à l'échelle mondiale au cours des années 90 dans le cadre de l'application de la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant, les organisations doivent fournir un effort global et coordonné. Les coordonnateurs résidents ont été invités à examiner avec leurs collègues des Nations Unies les meilleurs moyens d'obtenir que les programmes et les compétences techniques des organismes du système viennent renforcer les stratégies nationales et favoriser la réalisation de leurs buts et objectifs.

21. Pour accroître l'efficacité des activités opérationnelles de développement afin de tenir compte des besoins des pays en développement et des objectifs internationaux fixés par les Etats Membres, les organisations prennent actuellement d'autres mesures importantes - individuelles lorsqu'elles sont prises par les organes directeurs et les divers secrétariats, collectives lorsqu'elles sont le fait du Comité administratif de coordination (CAC) et du Groupe consultatif mixte des politiques. Nombre de ces mesures sont conformes aux orientations générales énoncées dans la résolution 44/211 de l'Assemblée générale concernant l'examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, qui a été adopté le 22 décembre 1989 c/. On trouvera dans diverses parties du présent rapport des détails sur les progrès réalisés.

22. La plupart des organes directeurs du système des Nations Unies ont appuyé la résolution 44/211 et ont pris des mesures dans les domaines visés par elle (voir chap. VI). Des observations précises ont été faites, en particulier à la FAO et à l'OMS. Mentionnons notamment celles de la notion de financement

centralisé, de la mise en place de filières de communication avec les gouvernements bénéficiaires et de la nécessité d'une approche pragmatique en matière de coordination et de représentation sur le terrain. Une définition plus détaillée des concepts utilisés a été demandée, de même qu'une nouvelle définition de la participation des institutions spécialisées aux activités opérationnelles de développement d/.

23. Au cours des prochains mois, d'autres organes gouvernementaux auront l'occasion d'aborder un certain nombre de questions importantes telles que le financement de la coopération en matière de développement, la représentation sur le terrain et l'appui national, la programmation des activités opérationnelles, l'accroissement de la participation des gouvernements à l'exécution des programmes et des projets, la décentralisation et la responsabilité. Certains organismes (l'OACI, l'OIT, le CCI et l'ONU) procèdent actuellement à une révision complète de leur structure, de leur mode de fonctionnement et de leurs procédures, conformément aux objectifs fixés par la résolution 44/211. D'autres (la CNUCED, le PNUD, l'UNICEF et le PAM) ont distribué à l'ensemble de leur personnel des principes directeurs et des directives précises sur la meilleure manière d'appliquer les politiques énoncées dans la résolution.

24. Sous l'impulsion du CCQF (OPER), un certain nombre de mesures importantes ont été prises en application de la résolution 44/211 : élaboration de projets de directives sur le renforcement des processus de programmation; appui apporté à l'analyse des réseaux actuellement en place sur le terrain (voir chap. V), renforcement du système des coordonnateurs résidents grâce à la publication de directives, critères convenus pour la sélection des coordonnateurs résidents et des représentants des organismes sur le terrain, amélioration des directives et des autres moyens d'informations, orientation de base sur les objectifs des années 90, exécution des programmes au niveau national et utilisation optimum des capacités nationales, harmonisation et simplification des procédures, adoption d'une position commune aux divers organismes sur le partage des locaux (voir Add.3 au présent rapport, par. 35) ainsi que sur les dépenses engagées au niveau local et les dépenses ordinaires. Conformément aux paragraphes 21 et 22 de la résolution 44/211, le CCQF (OPER) examine la question de l'accroissement des achats effectués dans les pays en développement et les grands pays donateurs sous-utilisés. Il a fourni les directives nécessaires à l'examen des questions concernant les arrangements futurs relatifs aux dépenses d'appui. En mars 1991, le CCQF (OPER), fortement appuyé par le Directeur général, a lancé une nouvelle initiative importante ayant pour but de renforcer les méthodes de travail collectif dans les pays concernés. Le Centre international de perfectionnement professionnel et technique de Turin a donné le coup d'envoi d'une série de sept ateliers sur le renforcement de la coordination sur le terrain, organisés à l'intention de hauts fonctionnaires de l'ONU. Ces ateliers sont financés conjointement par des organismes des Nations Unies et un donateur bilatéral, et certains des spécialistes qui y participent en tant que formateurs sont de hauts fonctionnaires chargés d'activités opérationnelles à l'extérieur et à l'intérieur du système des Nations Unies. Les premiers résultats sont prometteurs; une évaluation complète sera effectuée lorsque les sept ateliers auront eu lieu.

25. Les efforts de collaboration qui ont été déployés sous l'impulsion du Groupe consultatif mixte des politiques (GCMP) - dont une initiative pilote de collaboration en matière de lutte contre la pauvreté lancée dans six pays - sont encourageants g/. De même, des mesures visant à accroître la collaboration dans l'application des programmes consacrés aux femmes dans le développement seront prises dans trois pays f/. La question de l'atténuation de la pauvreté, qui se pose dans le cadre de l'application des programmes d'ajustement structurel, fait actuellement l'objet d'un échange de vues entre le GCMP et le FMI.

26. Les défis des années 90 et l'application efficace des dispositions de la résolution 44/211 exigent du personnel national et international participant aux activités opérationnelles de développement des aptitudes et des compétences nouvelles. Le renforcement de la formation sera un élément important des mesures qui seront prises par les organismes des Nations Unies. La formation que divers organismes dispensent aux responsables des pays en développement dans le cadre de leurs programmes de coopération et à leur personnel devra absolument être complétée par une formation dans des domaines communs et complémentaires à l'échelle du système. Pour que les gouvernements prennent une part plus active aux programmes et projets et que la collaboration dans le domaine de la programmation prenne une plus grande extension, il faudra un effort global de formation qui permette aux fonctionnaires des Nations Unies et des gouvernements bénéficiaires d'étendre leurs connaissances et d'améliorer leurs performances professionnelles. Une telle formation est particulièrement efficace et rentable si elle est assurée par des instituts de formation nationaux et régionaux, organisés en réseaux et s'appuyant sur un centre de liaison du système des Nations Unies qui élaborerait les programmes de formation, formerait les formateurs, assurerait le suivi des formations et fournirait les services d'appui. Le Directeur général se propose d'étudier la possibilité d'appliquer une telle stratégie à l'échelle du système des Nations Unies dans le cadre de l'examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies de 1992.

C. Flux de ressources : 1986-1989

27. Il faut, pour relever les défis de la décennie, augmenter substantiellement les ressources consacrées aux activités opérationnelles de développement. L'Assemblée générale a traité cette question aux paragraphes 9, 10, 11 et 12 de sa résolution 44/211, et le problème a fait l'objet d'un débat important au cours de la quarante-cinquième session. Il est urgent d'apporter aux pays en développement des ressources substantielles à des conditions de faveur pour qu'ils puissent relancer et maintenir leur croissance et leur développement économiques. Il est également urgent que les pays développés respectent l'engagement qu'ils ont pris au niveau international de consacrer 0,7 % de leur produit national brut à l'aide publique au développement et s'efforcent d'atteindre les objectifs fixés par la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés. L'examen complet des questions liées à la mobilisation des ressources dépasse la portée du présent rapport, mais on trouvera dans l'annexe une mise à jour

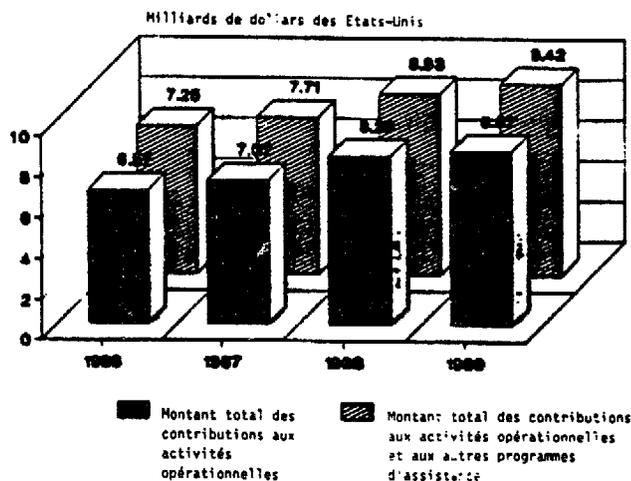
des flux de ressources dont bénéficient les pays en développement, l'additif 1 présentant des données plus complètes. L'établissement des données statistiques relatives aux activités opérationnelles du système des Nations Unies pour 1990 et des tendances futures pour 1991-1993 est en cours. Ces données seront présentées directement à l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session et seront disponibles pour la Conférence de 1991 pour les annonces de contributions aux activités de développement.

28. Les tableaux figurant dans l'annexe fournissent des données de base sur les flux de ressources dont les pays en développement ont bénéficié de 1986 à 1989. Le tableau 1 A donne des informations sur les contributions apportées par toutes les sources de financement de 1986 à 1989; il montre que leur montant total en termes nominaux a atteint, en 1989, 9 milliards 420 millions de dollars g/, ce qui équivaut à environ 30 % d'augmentation par rapport à 1986. Les ressources consacrées aux activités opérationnelles sont passées de 6 milliards 570 millions de dollars à 8 milliards 570 millions entre 1986 et 1989, soit une augmentation d'un peu plus de 30 %. En 1987-1988, le pourcentage annuel d'augmentation était de 13 %; en 1988-1989, il est tombé à environ 5 %.

La figure 1 illustre le tableau I-A de l'appendice relatif à l'évolution du montant des contributions aux activités opérationnelles sur quatre années.

Figure 1

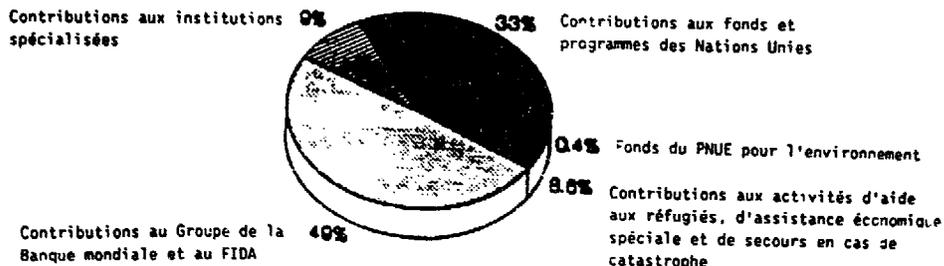
Contributions de sources gouvernementales et autres aux activités opérationnelles de développement [en milliards de dollars des Etats-Unis (dollars courants)]



La figure 2 fait apparaître la répartition des contributions en pourcentage pour 1989.

Figure 2

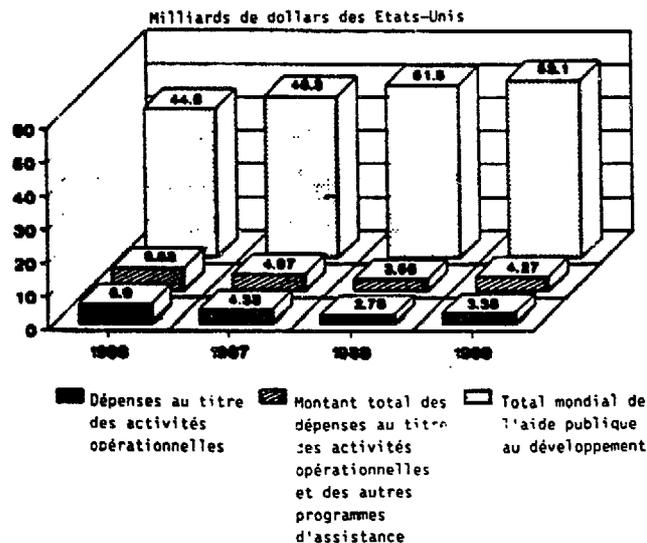
Contributions de sources gouvernementales et autres aux activités opérationnelles de développement en 1989 (en pourcentage du montant total des contributions)



La figure 3 illustre l'évolution des données relatives aux dépenses fournies au tableau II-A de l'appendice. De 1986 à 1989, le montant net des dépenses au titre des activités opérationnelles est tombé de 6 à 3,38 milliards de dollars, avec un minimum de 2,78 milliards de dollars en 1988. Le transfert inverse de fonds des pays en développement à la Banque mondiale explique cette tendance. Le montant de l'aide publique au développement est passé, pour l'ensemble du globe, de 44,5 à 53,1 milliards de dollars au cours de la même période.

Figure 3

Dépenses du système des Nations Unies au titre des activités opérationnelles de développement durant la période 1986-1989 en milliards de dollars des Etats-Unis (dollars courants)*

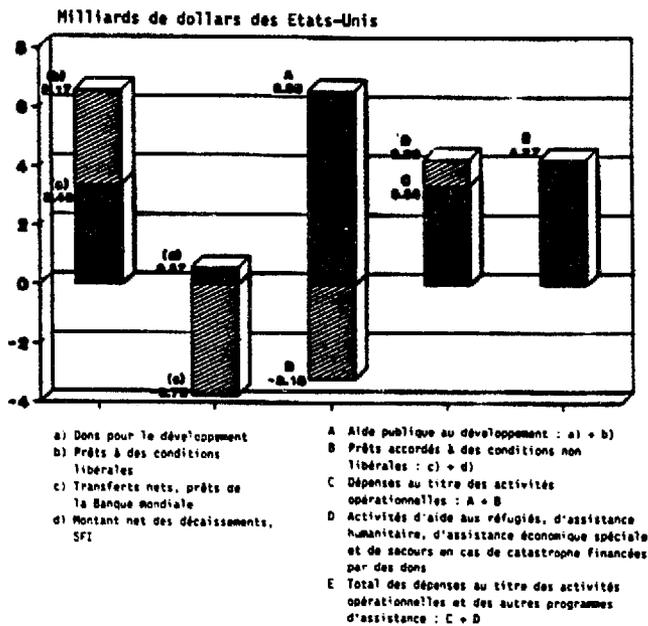


* Voir note du tableau II-A

La figure 4 illustre le tableau II-A de l'appendice relatif aux dépenses engagées au titre des activités opérationnelles pour 1989. Elles se décomposent ainsi : 3,4 milliards de dons pour le développement, 3,17 milliards de prêts à des conditions de faveur et de remboursements de prêts à la Banque mondiale et à la SFI de 3,75 milliards et de 0,57 milliard respectivement.

Figure 4

Dépenses du système des Nations Unies au titre des activités opérationnelles de développement en 1989, en milliards de dollars des Etats-Unis (dollars courants)



III. PARTICIPATION DES FEMMES AU DEVELOPPEMENT

29. Au paragraphe 10 de sa résolution 44/171, l'Assemblée générale a demandé que le rapport annuel sur les activités opérationnelles contienne "un chapitre distinct sur les efforts entrepris par l'Organisation des Nations Unies pour intégrer les femmes au développement, tant sur le plan des activités générales que sur celui des activités propres aux divers organismes des Nations Unies, en mettant particulièrement l'accent sur l'alphabétisation, l'éducation, la santé, la population, l'environnement, l'emploi et la participation aux décisions". Comme il a été illustré à la section II, les femmes continuent de pâtir de graves difficultés socio-économiques dans de nombreuses parties du monde (voir Add.2 au présent rapport).

30. Pour que le développement économique et social soit efficace, il faut reconnaître que la femme est un partenaire du développement qui mérite la même attention que l'homme. Cette tâche demeure prioritaire, du fait que la femme joue un rôle essentiel dans l'économie nationale. Alors que la crise dans les pays en développement s'accroît, il devient d'autant plus important de veiller à ce que chaque individu, homme ou femme, puisse pleinement participer au processus de développement en tant que décideur, producteur et bénéficiaire.

31. Les Nations Unies ont joué un rôle de premier plan pour ce qui est de porter la question de la participation des femmes au développement au premier rang des préoccupations internationales. Les mandats et arrangements institutionnels d'un grand nombre d'organismes des Nations Unies s'occupant de cette question sont maintenant effectifs et visent à favoriser le progrès et le développement économique des femmes. De par son expérience technique diversifiée et ses divers mandats dans ce domaine, le système des Nations Unies pour le développement est bien équipé pour fournir une vaste gamme de programmes de coopération technique. S'il est vrai que, dans le système des Nations Unies, on a en général reconnu et accepté l'importance de la participation des femmes au développement, l'élaboration de mesures plus efficaces pour incorporer la femme dans leurs politiques, programmes et projets est encore en cours dans maintes organisations. Cette tâche est l'un des grands défis de l'avenir.

32. Au cours des 15 dernières années, l'ONU a joué un rôle de catalyseur pour ce qui est de promouvoir la participation des femmes au développement en faisant prendre conscience du problème à l'échelle mondiale. L'objectif central des organismes des Nations Unies qui coopèrent dans ce domaine est de faciliter l'intégration des activités favorisant la participation des femmes aux efforts globaux de développement, par opposition aux activités menées séparément ou à petite échelle. Cette intégration vise également à permettre aux femmes de participer pleinement au processus de développement national. Pour ce faire, il faut prendre en considération toute une gamme de facteurs économiques, sociaux et politiques si l'on veut assurer l'égalité d'accès aux possibilités et aux ressources économiques. Un examen des résultats obtenus montre que des progrès considérables ont été réalisés, mais qu'il reste encore beaucoup à faire avant que les femmes puissent pleinement remplir leur rôle dans la gestion, la prise de décisions, la production, et comme bénéficiaires du développement.

33. D'importants progrès ont été réalisés pour ce qui est d'établir au sein du système des Nations Unies une capacité institutionnelle et des procédures opérationnelles en matière de participation des femmes au développement. Les questions relevant de ce domaine sont incluses dans l'élaboration des politiques et dans les activités de programmation. Un certain nombre de programmes de formation, de stages et de séminaires sont axés sur des questions touchant les différences d'attitude selon le sexe. Dans les programmes de pays, on définit avec de plus en plus de précision les objectifs de la participation des femmes au développement.

34. Malheureusement, un certain nombre de programmes importants, en particulier dans le domaine des statistiques et de l'information, des réunions de groupe d'experts et d'autres programmes internationaux ne comportent pas de questions relevant de la participation des femmes au développement et doivent par ailleurs compter dans une grande mesure sur des ressources extrabudgétaires en raison des limitations de fonds provenant des budgets ordinaires. C'est ainsi que des programmes extrabudgétaires qui sont internationalement reconnus et qui disposent de connaissances et d'un potentiel institutionnel leur permettant d'être plus actifs et opérationnels, n'ont peut-être pas toujours obtenu les ressources nécessaires pour utiliser pleinement leurs capacités dans les programmes de développement intéressant les femmes.

35. Les études d'évaluation entreprises par les organismes des Nations Unies démontrent la nécessité d'inclure davantage d'analyses des questions touchant la différence de traitement selon le sexe dans toutes les démarches ayant trait à la formulation, à l'application, au suivi et à l'évaluation, pour assurer que les femmes en tirent un bénéfice équitable. Dans le domaine des statistiques, l'absence de données ventilées par sexe fait obstacle à une planification et à une réalisation efficaces des activités de développement. De telles données précises, régulières et à jour, tant sur le plan national que sur le plan international, sont essentielles pour la formulation et le suivi des politiques et programmes en matière de participation des femmes au développement. Si certains progrès ont été réalisés dans la conception et la coordination de statistiques et d'indicateurs, les difficultés subsistent pour ce qui est de rassembler les données statistiques et de les diffuser sous des formes qui soient utiles aux fonctionnaires, aux chercheurs et aux partisans de la participation des femmes au développement.

36. Si, dans la plupart des organismes des Nations Unies, les ressources financières destinées aux programmes dans ce domaine sont généralement en train de s'accroître, il n'en reste pas moins qu'elles sont très modestes pour ce qui est tant du financement des programmes de développement que des arrangements institutionnels concernant cette participation. Même s'il est difficile de retrouver des informations précises concernant le financement de ces activités, dans la mesure où elles sont incorporées dans les programmes généraux, l'un des principaux obstacles en la matière semble être le manque de ressources humaines et financières.

37. Leur développement social et économique exige des femmes qu'elles participent davantage, d'une part, au processus de prise de décisions de façon à avoir mieux accès aux ressources et pouvoir mieux en contrôler l'apport et la répartition et, d'autre part, à la formulation des politiques gouvernementales. Le rapport du Secrétaire général sur la condition de la femme souligne la nécessité de promouvoir l'égalité de la participation à la vie politique et à la prise de décision pour les femmes car "faute de succès dans ce domaine, les progrès de la condition de la femme dans d'autres domaines s'en trouveront compromis h/".

38. Il y a lieu de prendre des mesures supplémentaires concernant certains éléments stratégiques intéressant les femmes et les activités opérationnelles pour le développement, notamment :

a) Le système des Nations Unies devrait s'acquitter de la tâche qui lui est confiée : veiller à ce que le rôle politique et socio-économique des femmes, notamment en tant que productrices dans le processus de développement et leur droit d'avoir accès à la coopération en matière de développement, soient pleinement reconnus. Les organisations du système devraient accorder une plus grande attention à l'adoption de mesures efficaces pour inclure les questions intéressant les femmes dans toutes les activités opérationnelles;

b) Ces questions devraient avoir leur place dans les programmes et projets à tous les stades - identification, formulation, exécution, suivi et évaluation - et les personnes connaissant bien ces questions devraient être placées - dans le pays ou à l'étranger - à des postes où elles peuvent appuyer les activités y relatives;

c) La coordination et le suivi des questions concernant la participation des femmes au développement devraient constituer une priorité des organismes des Nations Unies, tant au Siège que sur le terrain;

d) Les systèmes de données statistiques établies de manière à fournir des renseignements sur la contribution des femmes au développement et sur les femmes en tant que bénéficiaires du développement, devraient être raffermis et coordonnés, en particulier comme source d'information, afin de donner aux femmes un rôle plus important dans tous les programmes de développement;

e) Les questions intéressant les femmes devraient être pleinement incorporées dans la formulation des politiques et programmes de développement national qui devraient former la base des activités opérationnelles qu'appuie le système des Nations Unies;

f) Les programmes et institutions s'occupant de programmes intéressant les femmes devraient bénéficier d'un niveau de financement plus élevé, et l'on devrait mobiliser davantage de ressources institutionnelles humaines et financières.

IV. ESPRIT D'ENTREPRISE

39. Dans sa résolution 45/188, l'Assemblée générale a reconnu le potentiel considérable dont disposait le système des Nations Unies pour ce qui est d'aider à promouvoir l'esprit d'entreprise dans le processus de développement. En réponse aux demandes des pays, les Nations Unies devraient aider à stimuler les investissements étrangers directs et encourager la participation active des entreprises privées. En outre, l'Assemblée a demandé l'inclusion dans le présent rapport d'une section sur les activités menées par les organismes des Nations Unies pour favoriser l'esprit d'entreprise dans le développement économique, ainsi que des "propositions de nature à renforcer le rôle de l'esprit d'entreprise dans le processus de développement, notamment dans les pays en développement" (voir Add. 2).

40. Les Nations Unies ne disposent pas, à l'échelle du système, d'une stratégie visant à encourager le rôle de l'esprit d'entreprise dans le développement économique, pas plus que d'un objectif commun convenu vers lequel pourraient être orientées toutes les mesures prises dans ce domaine. Diverses organisations examinent depuis un certain nombre d'années la question de l'esprit d'entreprise. Les événements marquants qui se sont produits en Europe orientale en 1989 ont eu un effet dynamisant sur diverses parties du monde. Elles ont également affecté les organismes de prise de décisions du système des Nations Unies. On a commencé à réexaminer des notions fermement établies concernant le rôle du gouvernement et du secteur public.

41. En analysant les mandats et les activités des organismes du système des Nations Unies qui ont trait à l'esprit d'entreprise, on s'aperçoit que presque toutes les principales organisations effectuent un travail considérable dans ce domaine. Il ne fait pas de doute qu'en raison de la variété des programmes, des activités similaires se déroulent parallèlement, et qu'il y aurait lieu d'améliorer la coordination. A cet égard, on pourrait avoir recours aux mécanismes de coordination existants dans le cadre du CAC.

42. L'esprit d'entreprise jouant un rôle crucial dans le développement et la promotion des petites et moyennes entreprises, il est essentiel que les institutions spécialisées aient assez de souplesse au niveau de la conception des activités opérationnelles pour répondre aux besoins particuliers des économies nationales et de certains secteurs.

43. On ne dispose pas d'un courant global d'information sur le volume, l'envergure et le type des activités entreprises par les diverses institutions. Cela limite l'échange d'informations de fond dans le cadre du système, de même que l'accès des Etats Membres à ces informations. Si les coordonnateurs résidents et, par leur intermédiaire, les gouvernements des pays intéressés pouvaient disposer d'un courant d'information systématique, cela permettrait d'améliorer la cohérence et l'efficacité des programmes opérationnels au niveau des pays.

44. En réponse à la demande de propositions figurant au paragraphe 7 de la résolution 45/188, on pourrait envisager ce qui suit i/ :

a) Création d'un système d'échange d'informations efficace sur les activités opérationnelles et activités connexes dans ce domaine;

b) Pleine utilisation et renforcement, lorsque nécessaire, des institutions nationales chargées de promouvoir le secteur privé, et constitution d'un milieu propice à l'esprit d'entreprise. Cela pourrait comporter, selon les besoins propres à chaque pays, un appui renforcé au développement des marchés de capitaux, à la privatisation et à la création d'entreprises;

c) Vu leur neutralité, l'accès universel qu'ils ont aux sources de connaissances, leur expérience opérationnelle et politique et la diversité même de leurs activités, les organismes des Nations Unies pourraient apporter une contribution plus marquante en offrant, sous leurs auspices, un forum aux particuliers et aux sociétés qui s'intéressent à ce domaine : représentants d'associations commerciales, organismes des Nations Unies, agences de développement multilatérales et bilatérales, banques, fonctionnaires gouvernementaux, etc.;

d) Pour orienter l'action future, il paraîtrait souhaitable d'énoncer une série d'objectifs fondés sur ce premier examen des mandats et activités du système des Nations Unies. En fait, à l'avenir, l'action des organismes du système et d'autres organisations nationales et internationales pourrait être dirigée vers les objectifs suivants :

- i) Appuyer la création et le maintien d'un milieu propice (mesures politiques, dispositions législatives, réglementation, incitations financières, appui institutionnel);
- ii) Utilisation efficace des ressources humaines (appui institutionnel par les groupes locaux représentant les entreprises locales, développement des compétences en matière de gestion, formation, établissement de réseaux);
- iii) Appui continu aux services accessoires (analyses de marché, recherche-développement, services d'information technologique, bases de données sur les possibilités en matière d'entreprises et de commerce, assistance pour la mise au point et la conclusion d'accords internationaux, accès au crédit);
- iv) Mobilisation de l'appui extérieur (dispositions financières, liens avec le secteur privé, réunions régionales pour la promotion directe des investissements et du commerce).

V. REPRESENTATION LOCALE

A. Réseaux de bureaux extérieurs du système des Nations Unies

45. La présente partie fait suite aux paragraphes 15 et 16 de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale relatifs à la structuration du système des Nations Unies au niveau des pays, à la prestation de services consultatifs techniques pluridisciplinaires et au dispositif de coordonnateurs résidents. Ces questions ont été examinées en détail par le CAC, en collaboration avec les coordonnateurs résidents et, par leur intermédiaire, avec d'autres hauts fonctionnaires des équipes du système des Nations Unies dans les différents lieux d'affectation. Etant donné la complexité des questions, leur rapport avec d'autres questions telles que les nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui, le présent rapport ne peut être considéré que comme une fraction d'un dialogue suivi.

46. Il fournit des données sur les bureaux extérieurs et leur personnel pour la période 1983-1990, prenant le relais du rapport du Corps commun d'inspection sur la représentation locale publié en 1986 qui couvrait la période 1973-1983 J/. On trouvera dans la partie I de l'additif 3 une présentation concrète de la situation actuelle des réseaux de bureaux extérieurs et des détails complémentaires dans le tableau sur la représentation locale et les locaux communs, établi pays par pays.

47. Dans l'ensemble, depuis 1983, les bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies ont connu une expansion modeste mais soutenue. Les organes directeurs des organismes des Nations Unies ont continué d'approuver l'ouverture de nouveaux bureaux ou le renforcement des bureaux existants. L'éventail des fonctions assumées par les bureaux extérieurs de certaines organisations s'est élargi et diversifié au fil des ans. Il convient donc d'être particulièrement prudent lorsqu'on essaie d'établir un rapport entre la représentation locale de tout le système des Nations Unies avec le volume des activités opérationnelles. Les besoins au niveau local, se sont souvent accrus et diversifiés à mesure qu'évoluaient la nature des programmes et des projets et le rôle des partenaires aux fins du développement. Une expansion soigneusement planifiée des réseaux de bureaux extérieurs peut donc être souhaitable lorsqu'elle s'inscrit dans une stratégie de décentralisation mettant des services techniques de qualité à la disposition de pays bénéficiaires.

48. Les réseaux de bureaux extérieurs sont constitués de façon à permettre à chaque organisation de répondre aux besoins de ses propres programmes et de ses composantes. Ceci explique à la fois la diversité des structures locales telles qu'elles ont été initialement établies par les organisations et leur évolution ultérieure. En ouvrant leurs bureaux extérieurs, celles-ci ont tenu compte du niveau de développement de chaque pays, de ses capacités de planification et de coordination, du volume et du contenu des programmes et des besoins potentiels ainsi que de l'intérêt manifesté par les pays eux-mêmes pour l'ouverture de tels bureaux. Elles ont en outre tenu compte de leurs dispositions statutaires et de leurs rôles pour ce qui est des fonctions de

représentation, des activités normatives, de la recherche et de l'analyse, des services consultatifs en matière de politique générale, des activités opérationnelles, des relations avec les ONG, ainsi que de l'appui logistique et administratif.

49. Les conclusions ci-après ressortent des données présentées en détail dans l'additif 3 au présent rapport :

a) Dans la majorité des cas, les organisations appliquent des critères bien définis pour décider de l'ouverture ou de la fermeture de bureaux extérieurs. Les données disponibles ne permettent pas d'évaluer la rentabilité des bureaux extérieurs actuels par rapport au volume des programmes de développement ni même l'impact qualitatif de leurs services consultatifs et de leur appui technique. Des études récentes faites par certaines organisations du système, dont les organes directeurs respectifs sont actuellement saisis, apporteront peut-être des éclaircissements à ce sujet;

b) Des organes directeurs continuent d'approuver l'ouverture de nouveaux bureaux et de déterminer leurs fonctions et leurs structures. Certains d'entre eux examineront de nouvelles propositions cette année. Il n'y a pas de consultations interinstitutions à cet égard, sauf pour l'intégration de la représentation locale d'une organisation à celle d'une autre (par exemple PNUD/FNUAP, PNUD/ONUDI, PAM/PNUD ou PNUD/Département de l'information);

c) Les transferts et fermetures de bureaux sont rares et résultent la plupart du temps d'événements locaux, tels que des troubles civils, qui les rendent inévitables. Seul le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ferme ses bureaux lorsqu'une crise et ses conséquences se sont dissipées et qu'il n'est plus nécessaire de maintenir une présence officielle permanente;

d) La baisse très nette du nombre des agents de projets recrutés sur le plan international pour des périodes de longue durée a été compensée par un accroissement sensible du nombre des consultants engagés pour de courtes périodes et du personnel recruté sur le plan national. En outre, les activités non directement liées à la coopération technique se sont accrues en même temps qu'ont évolué la nature et les modalités de cette dernière; c'est probablement dans le domaine de l'assistance humanitaire que ces constatations se vérifient le mieux. De tels changements qualitatifs ont des répercussions sur les bureaux extérieurs.

B. Services consultatifs et équipes pluridisciplinaires

50. La mise en oeuvre de stratégies nationales dans les domaines du développement rural, de la lutte contre la pauvreté, de la mise en valeur des ressources humaines, de l'environnement, de la population, de la santé et de la lutte contre le SIDA, et dans de nombreux autres domaines prioritaires des années 90, nécessite de plus en plus une approche pluridisciplinaire des

programmes. Une telle approche est expressément demandée dans la résolution 44/211 de l'Assemblée générale, et particulièrement au paragraphe 15. Il incombe au système des Nations Unies de trouver pour la réalisation commune de programmes efficaces des modalités qui tiennent compte des avantages qu'offrent comparativement les diverses organisations et entités.

51. C'est d'abord aux pays intéressés qu'il appartient de mettre au point des programmes pluridisciplinaires. L'objectif de l'appui extérieur provenant du système des Nations Unies ou d'autres sources doit être de permettre au pays intéressé d'utiliser au mieux ses propres ressources, de les renforcer et de se doter d'une capacité institutionnelle supplémentaire. C'est dans le cadre d'une stratégie nationale que les services consultatifs pluridisciplinaires sont le plus efficaces.

52. Dès la mise en place du dispositif de coordonnateurs résidents, ces derniers ont été chargés de donner un caractère pluridisciplinaire à l'assistance sectorielle au développement en tenant pleinement compte des besoins du pays bénéficiaire. On a constaté que les programmes du système des Nations Unies ne pouvaient être pluridisciplinaires que dans la mesure où les programmes gouvernementaux l'étaient aussi. La pluridisciplinarité implique un partage des tâches entre les divers organismes du système sous la direction du coordonnateur résident qui tient compte des compétences techniques de chacun d'eux. Il est particulièrement important de ne pas perdre de vue la nécessité d'utiliser pleinement et, le cas échéant, de renforcer la capacité du pays concerné à mener à bien des programmes pluridisciplinaires. L'appui extérieur fourni par le système des Nations Unies doit répondre à des besoins nationaux concrets. Il peut se présenter sous des formes diverses : missions d'observation de fonctionnaires nationaux dans d'autres pays (voyages d'étude); services consultatifs techniques fournis par du personnel en poste dans les pays bénéficiaires dans le cadre des réseaux de bureaux extérieurs du système des Nations Unies; appui pour mobiliser et organiser les sources locales de compétences; missions (parfois répétées) de consultants recrutés à l'extérieur. (Des fichiers comportant le nom et les coordonnées de tous les consultants disponibles ont été fournis aux coordonnateurs résidents par le Département de la coopération technique pour le développement.)

53. Les équipes pluridisciplinaires peuvent jouer un rôle utile si elles sont constituées en fonction des besoins spécifiques des pays et non en fonction de considérations extérieures. Il est essentiel par ailleurs que des responsables nationaux prennent une part active aux travaux de ces équipes. L'expérience acquise dans le cadre de l'analyse et de la programmation nationales de la coopération technique (NATCAP) menées avec l'appui du PNUD montre bien que sans cette participation nationale, les résultats ne seront pas satisfaisants. Le CAC reconnaît maintenant que les coordonnateurs résidents sont tout désignés pour diriger avec d'autres hauts fonctionnaires des organismes des Nations Unies (y compris des organismes non représentés dans le pays), des équipes multidisciplinaires. Ils détermineront, en collaboration avec les gouvernements, les moyens les plus appropriés de répondre aux besoins fondamentaux des pays intéressés.

C. Dispositif de coordonnateurs résidents

54. Au paragraphe 15 b) de sa résolution 44/211, l'Assemblée générale a défini trois mesures visant à rendre le coordonnateur résident mieux à même d'agir comme chef d'équipe : i) définition d'un mandat plus clair et plus vaste par le Comité administratif de coordination; ii) coordination efficace des conseils et apports techniques des organismes des Nations Unies; iii) coopération plus étroite des représentants locaux des organismes des Nations Unies au niveau du pays avec le coordonnateur résident.

55. Le rapport annuel de 1990 a rendu compte des résultats des travaux effectués par le Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles) CCQF (OPER) pour ce qui est de la mesure visée sous i) et notamment de la formulation de directives en vue du renforcement du dispositif de coordonnateurs résidents (voir A/45/273/Add.3-E/1990/85/Add.3). Ces directives représentent un accord important de la part du système des Nations Unies. Les organismes du système ont entre autres convenu d'élargir le processus de sélection des coordonnateurs résidents, de mettre l'accent sur la notion d'équipe de pays et d'insister par là même également sur les critères de sélection de tous les représentants locaux, de prendre des mesures visant à promouvoir un esprit de corps parmi les fonctionnaires internationaux affectés au développement, de dégager les attributions communes dans les mandats de tous les représentants locaux, de créer un esprit d'équipe en organisant des programmes communs de recyclage, d'étoffer les effectifs mis à la disposition du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale pour permettre un meilleur dialogue de fond avec les coordonnateurs résidents, d'offrir un appui accru aux coordonnateurs résidents de diverses manières, notamment en créant des groupes consultatifs interinstitutions sur les secteurs prioritaires pour faciliter toutes les tâches de programmation et autres, et en partageant davantage les informations, et d'encourager l'utilisation de locaux et de services communs à moins que des besoins ou des conditions matérielles spécifiques ne s'y opposent. Depuis lors, ces directives ont été communiquées par le Directeur général aux coordonnateurs résidents et tous les chefs de secrétariat les ont envoyées aux représentants locaux de leur organisme. La pleine application de ces directives, qui fera l'objet d'un suivi, devrait permettre de renforcer l'efficacité du dispositif de coordonnateurs résidents.

56. Pour ce qui est de la mesure visée sous ii), il convient de garder à l'esprit les questions relatives à la prestation de services consultatifs pluridisciplinaires (voir par. 50 à 55). En fonction des besoins locaux spécifiques, on peut s'attendre à ce que les coordonnateurs résidents soient favorables à des activités pluridisciplinaires, demandées par les gouvernements, qui fassent intervenir à la fois des sources de services consultatifs locales et extérieures. Dans le cadre du CAC, il a été convenu de faire appel, selon que de besoin, à des groupes consultatifs interinstitutions et de confier à tel ou tel organisme le rôle de chef de file pour faire face aux questions de développement prioritaires. De surcroît, à sa trente-huitième session, le Conseil d'administration du PNUD devrait prendre une décision concernant l'application pratique des nouveaux

arrangements concernant les dépenses d'appui qui prévoient la prestation de services consultatifs sectoriels et multisectoriels par le truchement des services d'appui technique (SAT-1). Ce mécanisme, conjugué aux capacités existantes des organismes, devrait permettre de répondre aux demandes futures.

57. Pour ce qui est d'une coopération plus étroite entre les représentants locaux et les coordonnateurs résidents [mesure visée sous iii)], il semble utile de rappeler un certain nombre de facteurs. Comme il ressort clairement des textes pertinents (voir par exemple les résolutions de l'Assemblée générale 32/197, par. 34, 34/213, par. 4, et plus récemment 44/211, par. 2), le coordonnateur résident assume l'entière responsabilité des activités opérationnelles du système des Nations Unies à l'échelon du pays et est chargé de leur coordination, étant entendu que les gouvernements sont seuls responsables de la coordination de l'assistance extérieure. De ce fait, le degré de coopération du système des Nations Unies, et, ce qui est encore plus important, l'efficacité ou les lacunes des mécanismes de coordination mis en place par le gouvernement bénéficiaire influent considérablement sur le fonctionnement du dispositif de coordonnateurs résidents.

58. La coopération technique entre les organismes des Nations Unies semblerait s'être accrue en dépit de la complexité inhérente au système et de ses tendances polycentriques. La Banque mondiale joue un rôle important en matière d'octroi de prêts au titre de la coopération technique et de la mise en place d'un vaste réseau de bureaux extérieurs (voir Add.3 I, par 10). Le fait que la distinction entre organismes de financement et agents d'exécution tende à s'estomper influe en outre sur la nature de la coopération. (La Banque mondiale consent des prêts au titre de la coopération technique et exécute des projets financés par le PNUD; le PNUD finance des activités de coopération technique, exécute des projets et, par le truchement du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), offre des prêts sans intérêt; un certain nombre d'institutions spécialisées exécutent des projets pour lesquels elles obtiennent directement des ressources auprès des donateurs.) Etant donné cette vaste gamme de facteurs qui ont tendance à varier en fonction des besoins locaux, une bonne dose de pragmatisme est nécessaire. Il convient de tenir compte des besoins du pays bénéficiaire, de la portée et de l'ampleur des programmes des Nations Unies dans ce pays ainsi que de leur importance relative par rapport au volume total de l'aide publique au développement dont bénéficie ledit pays.

59. Comme on l'a signalé précédemment, le fonctionnement efficace du dispositif de coordonnateurs résidents dépend, dans une très large mesure, de la personnalité du coordonnateur et de sa capacité d'agir comme chef d'équipe. Les éléments décrits ci-dessus, et plus particulièrement la diversité des fonctions qui incombent au coordonnateur résident (représentant du PNUD, du Département de la coopération technique pour le développement, du FNUAP, du PAM, de l'ONUDI ou représentant spécial du Secrétaire général dans bon nombre de pays où l'assistance humanitaire doit être coordonnée), débouchent inévitablement sur une série d'ambiguïtés.

60. En dépit de cette complexité, le dispositif de coordonnateurs résidents continue de s'améliorer. Il est tout particulièrement efficace lorsqu'il s'agit de coordonner des activités dont les objectifs sont bien définis tels que les préparatifs des NATCAP, de tables rondes, de réunions de groupes consultatifs et d'autres types d'activités liées aux stratégies pluridisciplinaires. De telles activités de coordination bien précises ont tendance à mobiliser le système et à promouvoir la coopération. Tel est le cas en matière de prévention des catastrophes, de secours et d'aide humanitaire (de nombreux coordonnateurs résidents consacrent énormément de temps à ce type d'activités liées à l'assistance humanitaire, en collaboration avec les organismes concernés).

61. S'agissant de l'information considérée en tant qu'instrument de développement, d'importants progrès ont été enregistrés dans les rapports entre les centres d'information des Nations Unies et les coordonnateurs résidents (voir également Add. 3, partie I, par. 5). Vu cet acquis, on pourrait à l'avenir aller bien en faisant jouer à un nombre croissant de coordonnateurs résidents le rôle de directeur de l'information. Pour ce qui est des questions administratives, telles que les enquêtes sur les salaires locaux et diverses questions d'ordre pratique à examiner avec les gouvernements, on considère que le coordonnateur/représentant résident agit au nom de l'ensemble du système des Nations Unies. Il en va de même pour ce qui est des activités liées à la sécurité.

62. Le Bureau du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale a pris une série de dispositions pratiques visant à renforcer davantage le dispositif de coordonnateurs résidents et ce, notamment, en communiquant des informations sur les principales questions liées aux activités opérationnelles et à la coopération économique internationale. L'amélioration des courants de communication entre les coordonnateurs résidents et le Bureau du Directeur général continue d'être une priorité.

63. Etant donné les nombreuses responsabilités et la multiplication des fonctions qui incombent au coordonnateur résident ainsi que la nécessité d'améliorer le fonctionnement du Bureau du Directeur général, il serait bon d'examiner les possibilités de renforcer l'appui logistique pour répondre à certains besoins de coordination. Les coordonnateurs résidents ont en effet indiqué qu'il était essentiel que des fonds supplémentaires et du personnel d'appui soient mis à leur disposition pour leur permettre de faire face à leur surcroît de travail lié à la coordination des activités du système des Nations Unies. Les fonds et le personnel à fournir devraient être fonction de la complexité de chaque situation; cette question devrait être examinée au plus vite.

64. Un certain nombre de conclusions et de recommandations se dégagent de l'examen de la représentation locale :

a) La modification des réseaux de bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies relève de la compétence des organes directeurs de ces derniers; dans le contexte de l'examen de leurs structures et procédures organisationnelles, un certain nombre de changements concernant leur représentation locale sont envisagés. Les difficultés budgétaires, le principe de la croissance zéro et les compressions d'effectifs compromettent l'efficacité des bureaux extérieurs;

b) Les décisions que devrait prendre le Conseil d'administration du PNUD en juin 1991 au sujet des nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui auront des répercussions sur l'appui technique, et notamment sur les services consultatifs pluridisciplinaires. De surcroît, ces décisions permettront de définir plus précisément les diverses responsabilités dans le cadre de l'exécution des projets par des entités nationales. En dernière analyse, ces décisions auront un effet sur la charge de travail, la nature du travail et les besoins futurs en personnel, qu'il s'agisse des institutions nationales ou des organismes des Nations Unies;

c) Les examens et les décisions susmentionnées s'inscrivent dans le cadre des objectifs de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale. Ils impliquent souvent d'importants changements par rapport à l'actuelle division des responsabilités, notamment pour ce qui est des activités de coopération technique appuyées par le PNUD. Il convient donc d'attendre les résultats de ces activités avant de faire toute nouvelle recommandation en la matière;

d) Il faudrait s'assurer que les dispositions pratiques introduites en vue de renforcer le dispositif de coordonnateurs résidents telles que les directives élaborées dans le cadre du CAC (voir par. 24 à 55), la formation dispensée aux représentants de l'ONU à l'échelon du pays, et les autres mesures d'ordre pratique mentionnées dans le présent rapport, sont pleinement mises en oeuvre;

e) Un appui logistique devrait être fourni, à titre prioritaire, en fonction des besoins propres à chaque pays afin d'offrir au coordonnateur résident l'aide qui lui est indispensable pour certaines de ses fonctions;

f) De nouvelles conclusions et recommandations sont susceptibles d'être formulées lorsque les organes directeurs des organismes des Nations Unies auront terminé leurs travaux sur les études et les propositions dont ils sont saisis. Il faudra alors décider si l'ensemble des dispositions prises par les organes directeurs et les études sur lesquelles ils se sont fondés constituent une réponse suffisante de la part du système des Nations Unies à la demande figurant au paragraphe 16 de la résolution 44/211 ainsi qu'aux besoins des pays en développement. En fonction des besoins fondamentaux des pays en développement au cours des années 90, il conviendra peut-être d'envisager de nouvelles mesures afin de renforcer l'efficacité de la représentation locale.

VI. MESURES SPECIFIQUES PRISES DANS LES DOMAINES VISES PAR
LA RESOLUTION 44/211 DE L'ASSEMBLEE GENERALE

A. L'expérience actuelle en matière de programmation

65. A la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale, la nécessité de mieux intégrer et coordonner la programmation des activités de coopération du système des Nations Unies en la fondant sur les schémas globaux de programmes nationaux établis par les gouvernements des pays bénéficiaires a fait l'objet de discussions officielles approfondies. Celles-ci n'ont pas abouti en ce qui concerne les points soulevés au paragraphe 17 de la résolution 44/211, en particulier le concept d'un document exposant l'apport opérationnel intégré du système des Nations Unies aux schémas globaux de programmes nationaux.

66. L'analyse en cours de l'expérience acquise au niveau des pays en matière de programmation et d'activités conjointes en vue de l'exécution des programmes devrait faciliter l'examen ultérieur de cette question. L'établissement de profils de pays permet de prendre connaissance, entre autres, du vaste éventail des pratiques appliquées dans ce domaine par le système des Nations Unies pour répondre aux besoins nationaux. Ces profils révèlent généralement que les réponses données aux besoins des pays, qui se trouvent dans des situations différentes, ont évolué. Un meilleur partage de cette expérience ne pourrait que favoriser le développement de la collaboration. Des mesures sont prises en ce sens.

67. Les organismes des Nations Unies s'efforcent de plus en plus d'établir entre eux une véritable collaboration dont la nature dépend évidemment pour une grande part de l'attitude des gouvernements face à une intégration plus poussée. Dans certains pays, les gouvernements ont formulé un plan ou une stratégie qui constitue le cadre de référence général dans lequel s'inscrit la collaboration des organismes des Nations Unies. Dans d'autres cas, notamment dans des situations d'urgence provoquées par des troubles civils, des catastrophes naturelles ou d'autres facteurs, les activités de coopération des organismes des Nations Unies sont fortement axées sur les initiatives nationales et elles y sont étroitement intégrées. Dans la plupart des pays où des organismes des Nations Unies sont représentés, la programmation fait régulièrement l'objet de discussions. De plus en plus souvent, les coordonnateurs résidents examinent des questions de fond liées aux priorités nationales lors de leurs réunions de coordination. Les actions conjointes continuent d'être mieux articulées en aval, au stade de l'exécution, qu'en amont, au stade de la programmation. Lorsque la situation s'y prête, des initiatives de coordination orientées vers l'action, comme des tables rondes, des réunions de groupes consultatifs, des programmes d'ajustement structurel ou des NATCAP, sont le point de départ d'activités conjointes. La collaboration peut se ressentir de l'absence d'un cadre gouvernemental prévu à cet effet. Dans certains cas, le service responsable de la collaboration est un ministère sectoriel, ce qui peut constituer un obstacle à une intégration plus poussée dans une perspective multisectorielle mais favoriser, par ailleurs, une approche positive de la communication.

68. En outre, les mesures décidées par le CCQF (OPER) et le Groupe consultatif mixte des politiques, lorsqu'elles seront pleinement appliquées sur le terrain, se traduiront par des progrès substantiels. Dans le cadre de cet effort, le Directeur général vient de faire tenir à tous les coordonnateurs résidents un projet de directives visant à améliorer les méthodes de programmation. Elaborées au sein du CCQF (OPER), ces directives préconisent une collaboration accrue en matière de programmation afin de tenir compte de la situation spécifique de chaque pays. Leur utilité et leur applicabilité seront soigneusement vérifiées, de façon à apporter les ajustements nécessaires.

69. Les organisations qui font partie du Groupe consultatif mixte des politiques ont continué de collaborer au niveau des pays en vue de synchroniser leurs cycles de programmation avec ceux des gouvernements des pays bénéficiaires, en veillant à faire preuve de souplesse pour satisfaire les exigences de ces derniers. On peut raisonnablement espérer que, dans les deux ou trois années à venir, les programmes du Groupe consultatif mixte des politiques suivront de plus près les cycles des gouvernements.

B. Progrès réalisés dans l'exécution des programmes et des projets par des entités nationales et meilleure utilisation des capacités nationales

70. Le rapport annuel sur les activités opérationnelles pour 1990 rend compte des progrès réalisés en ce qui concerne l'exécution de projets par les gouvernements (A/45/273, par. 104 à 113 et Add.5, par. 108 à 113). Les délégations ont exprimé un vif intérêt pour cette question lors de la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale. Pour faciliter l'examen ultérieur de cette question, le Bureau du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale a effectué une étude de mise à jour dont les principales conclusions sont résumées dans l'additif 3 de la section II du présent rapport. On trouvera dans la présente section une brève analyse desdites conclusions.

71. Les nombreuses réponses reçues - près des deux tiers des coordonnateurs résidents ont répondu - et les renseignements fournis par les organismes des Nations Unies révèlent que l'exécution de projets par des entités nationales est plus fréquente. Pour deux des institutions de financement, l'UNICEF et le PAM, l'exécution par des entités nationales est la règle, moyennant les adaptations qu'exige la situation du pays concerné; la formule se développe rapidement dans le cadre des opérations financées par le PNUD et, davantage encore, dans celui des activités du FNUAP.

72. Selon la moitié des 71 réponses reçues (30 proviennent d'Afrique, 16 des Etats arabes et d'Europe, 14 d'Amérique latine et 11 des Etats d'Asie et du Pacifique), à ce jour seul un petit nombre de projets du PNUD sont exécutés par des entités nationales. L'autre moitié des réponses révèle que cette formule est appliquée dans au moins 20 % des projets et que ce pourcentage sera porté à 50 %, voire davantage, à bref délai. Autrement dit, dans près de la moitié des pays, les gouvernements devraient relativement rapidement

exécuter 50 % ou plus des projets bénéficiant de l'aide du PNUD. Les pays d'Amérique latine et d'Asie sont les plus nombreux dans ce groupe, où figurent cependant également huit Etats d'Afrique, six Etats arabes et des pays d'Europe.

73. On s'accorde généralement à reconnaître que l'exécution, qui comprend la gestion de la coopération technique, relève essentiellement de la compétence et de la responsabilité des gouvernements des pays bénéficiaires; dans certains cas, la réalisation des programmes et des projets, qui comprend la gestion opérationnelle, telle la fourniture des apports opérationnels, sera assurée par les institutions nationales dès qu'elles seront en mesure de satisfaire pleinement aux exigences opérationnelles.

74. Les arrangements en matière d'exécution varient en fonction des besoins locaux. De l'avis général, il faut répondre avec souplesse aux besoins techniques et administratifs, compte tenu de la situation propre de chaque pays.

75. Les arrangements futurs concernant les dépenses d'appui qui devraient entrer en vigueur d'ici à janvier 1992 pour tous les projets bénéficiant de l'aide du PNUD renforceront la distinction entre les fonctions d'appui technique et les aspects administratifs et financiers des opérations. Les institutions spécialisées continueront de jouer un rôle essentiel, qu'il s'agisse de fournir des services d'appui administratif aux différents projets ou de proposer une participation axée sur les aspects techniques des opérations. Pour permettre au PNUD d'assumer sa responsabilité financière dans le cadre du Programme, il faut espérer que les institutions spécialisées continueront à participer à l'identification, à la formulation, au contrôle et à l'évaluation des projets.

76. Par sa résolution 44/211, l'Assemblée générale entend inciter les institutions spécialisées à avoir davantage pour rôle d'échanger l'information, d'établir des normes et d'être des centres d'excellence. Elles réduiront progressivement leur participation à l'administration quotidienne des opérations. C'est ce qui est en train de se faire sur le terrain, grâce à diverses méthodes mises au point dans le cadre des règles actuelles, compte tenu des besoins locaux. Les arrangements futurs concernant les dépenses d'appui, qui entreront en vigueur en janvier 1992, auront également une incidence sur la façon dont les activités opérationnelles bénéficiant de l'aide du PNUD seront exécutées à l'avenir. Si les gouvernements devraient avoir des possibilités de choix plus étendues en ce qui concerne leurs partenaires techniques, les organismes des Nations Unies continueront de jouer un rôle clef sur les plans techniques et professionnel.

C. Intégration de l'aide alimentaire autre qu'urgente
aux autres ressources pour le développement

77. Comme suite à l'alinéa e) du paragraphe 17 de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale selon lequel "l'aide alimentaire autre qu'urgente acheminée par les organismes des Nations Unies devra être programmée de façon

cohérente pour qu'elle puisse être pleinement intégrée aux programmes de développement du Gouvernement", le PAM réalisera en 1991 une étude concernant les moyens de mieux intégrer cette aide aux autres ressources pour le développement. L'étude sera présentée en mai 1992 au Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire, qui la transmettra au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale des Nations Unies.

78. Pour préparer cette étude, le PAM analyse sa collaboration actuelle avec d'autres organismes des Nations Unies. Dans certains cas, des institutions fournissent un appui technique et financier direct aux projets de développement bénéficiant de l'assistance du PAM; dans d'autres cas, les projets soutenus par le PAM complètent les activités d'autres institutions. Cette étude vise à déterminer les facteurs clefs de la collaboration dont le succès des projets dépend, de façon à en tenir compte dans la conception de futurs projets conjoints.

79. Entre-temps, des consultations continuent de se tenir avec d'autres institutions des Nations Unies pour renforcer la collaboration, chaque fois que cela s'avère possible. En 1990, le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire a approuvé quatre nouveaux projets qui ont été conçus et qui seront réalisés dans le cadre du Groupe consultatif mixte des politiques. Comme suite à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous qui s'est tenue en mars 1990, le PAM collabore avec l'Unesco à la mise au point de modèles de projets comportant notamment une aide alimentaire destinée à appuyer le secteur de l'éducation.

80. En Chine, les projets de ce type bénéficient d'un projet cadre de coopération technique financé par le PNUD. Ce modèle pourrait être reproduit ailleurs, et les directeurs des opérations du PAM ont été invités à étudier les possibilités de pareille coopération.

D. Simplification et harmonisation des procédures

81. Comme elle l'avait déjà fait dans de nombreuses autres résolutions, l'Assemblée générale met l'accent dans sa résolution 44/211 sur la simplification et l'harmonisation des règles et procédures régissant les processus de programmation et les cycles de projets du système des Nations Unies (par. 15 et 17). Elle indique également qu'il faut modifier l'exécution de projets par des entités nationales (par. 18). Elle recommande que les chefs de secrétariat des organismes de financement du système des Nations Unies fassent des propositions précises à leurs organes directeurs touchant les moyens d'assurer le respect des principes de responsabilité (par. 24).

82. La première initiative du Bureau du Directeur général en ce sens a consisté en une étude approfondie des difficultés que les pays bénéficiaires rencontrent du fait de la multiplicité des politiques et des procédures fixées dans le cadre non seulement des organismes des Nations Unies, mais aussi d'autres programmes multilatéraux et bilatéraux. On admet de plus en plus que nombre de pays en développement se heurtent au problème de la diversité des

règles et procédures régissant l'aide extérieure, même si certains d'entre eux sont parvenus à mettre au point des mécanismes locaux efficaces à cet égard. Compte tenu de la situation des pays en développement et de l'expérience acquise dans ce domaine à ce jour, il a paru indispensable d'adopter une approche d'ensemble qui permettrait d'adapter avec plus de souplesse les règles aux besoins de ces pays. Il s'agit moins de modifier certaines règles et d'œuvrer à l'harmonisation dans un souci de rentabilité que de s'engager d'un pas ferme sur la voie de la décentralisation et d'une plus grande prise en compte des besoins des pays en développement, sans pour autant perdre de vue les principes essentiels de responsabilité.

83. Les progrès enregistrés à ce jour restent limités en dépit des nombreux efforts des organismes des Nations Unies. Ils concernent l'évaluation, la présentation des descriptifs de projets et l'harmonisation des cycles de programmation. Vu les lourdes contraintes que représentent pour les pays en développement des règles et des procédures aussi complexes que multiples, il est indispensable d'adopter une approche d'ensemble intégrant toutes les grandes sources d'aide extérieure. Cela supposerait que l'on identifie et que l'on adapte aux besoins locaux les éléments communs et les normes essentielles régissant toutes les activités opérationnelles (programmation, exécution, responsabilité financière).

84. Le Groupe consultatif mixte des politiques, qui s'efforce actuellement d'adapter les cycles de programmation aux cycles de planification nationaux, applique ce faisant certains de ces principes. Il veille à aborder d'une manière coordonnée tous les aspects de l'exécution de projets par des entités nationales, en particulier l'établissement des documents financiers. Si les efforts actuels du Groupe consultatif et du CCQF (OPER) sont couronnés de succès et si les contacts avec les sources d'aide multilatérale et bilatérale débouchent sur une action commune, on peut espérer d'autres résultats importants.

85. Le CCQF (OPER) a examiné le rapport d'ensemble établi par le Bureau du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale à sa session d'avril 1991. Il a noté que les activités opérationnelles du système représentant moins de 10 % du volume total de l'aide, on risquait de surestimer le problème. Ce n'est donc qu'en associant les principaux donateurs bilatéraux et multilatéraux que l'on pourra réaliser des progrès significatifs et l'on s'y emploie actuellement. Le Comité est convenu que toute autre tentative visant à simplifier les procédures devrait notamment tenir compte des principes suivants :

"La notion selon laquelle il appartient aux gouvernements de gérer les projets constitue la pierre de touche des activités opérationnelles du système. Un autre principe tout aussi fondamental est que les projets exécutés par les gouvernements avec l'aide des organisations sont des entreprises relevant desdits gouvernements. Il s'ensuit que les procédures adoptées par les organisations du système pour la gestion des activités opérationnelles doivent être compatibles avec celles utilisées par les gouvernements bénéficiaires eux-mêmes - en particulier compte

tenu de la participation croissante de ces gouvernements à tous les aspects de la gestion des projets. Elles devraient être également simples et faciles à comprendre.

La coopération technique internationale, par sa nature même, par la diversité de ses ressources et des besoins qu'elle permet de satisfaire dans des conditions et à des fins différentes, obéit à sa propre logique. L'harmonisation qui, autrement, pourrait être souhaitable dans le souci de réduire les coûts ou d'accroître la rentabilité, peut aller à l'encontre de la souplesse et, partant, rendre moins intéressantes pour les donateurs différentes procédures appliquées par divers fonds et programmes. Il faudrait donc trouver un juste milieu entre les impératifs de l'harmonisation et la nécessité de maintenir une certaine souplesse.

Etant donné que l'assistance des organismes des Nations Unies dans le domaine de la coopération représente une part relativement modeste du volume total de l'assistance technique, tout nouvel effort ne portera ses fruits que s'il est mené en association avec les principaux donateurs multilatéraux et bilatéraux.

Avant toute chose, il faut se demander si les procédures en elles-mêmes ne sont pas plus pesantes qu'elles ne le devraient, par exemple en raison des exigences liées aux principes de responsabilité, et si elles facilitent ou entravent le renforcement des capacités des pays en développement d'élaborer, de gérer et de mener à bien les activités de développement nécessaires."

E. Exécution du calendrier de trois ans : progrès réalisés par rapport au calendrier fixé en 1990

86. La présente section résume les progrès réalisés dans l'exécution du calendrier de trois ans fixé pour l'application des dispositions de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale (voir A/45/273/Add.5). Ce calendrier a été établi en application du paragraphe 28 de ladite résolution et de la résolution 1990/82 du Conseil économique et social, par laquelle le Directeur général au développement et à la coopération économique internationale était prié de soumettre un calendrier d'ensemble précis pour l'application de toutes les dispositions de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale en se concentrant sur les activités qui, à son avis, étaient prioritaires. Au paragraphe 31 de sa résolution 44/211, l'Assemblée générale demandait aux organes directeurs des Nations Unies de procéder aux ajustements nécessaires pour assurer l'application des dispositions des paragraphes 15, 17, 18 et 20 à 24 de la résolution et de préparer des informations sur les mesures prises, afin que le Directeur général puisse les incorporer dans les rapports annuels qu'il lui présenterait.

87. Le rôle des coordonnateurs résidents et la structure du système des Nations Unies au niveau des pays ont été abordés dans la section V du présent rapport et dans l'additif 3, sections I et III. De nombreux organes

directeurs ont souligné qu'il fallait renforcer la structure sur le terrain au niveau des pays et confirmé qu'ils continueraient à appuyer le système des coordonnateurs résidents. Certaines organisations envisagent d'adopter d'autres mesures pour encourager les affectations sur le terrain. Des informations sur les questions de programmation figurent aux sections VI.A et VI.C. La modalité d'exécution par des entités nationales est abordée dans la section VI.B et dans l'additif 3, section II. Les organes directeurs ont approuvé le principe de l'exécution de projets par les entités nationales, tout en soulignant la nécessité d'utiliser pleinement l'expérience et les compétences des institutions spécialisées. La question sera abordée par le Conseil d'administration du PNUD à sa trente-huitième session, qui se tiendra en juin 1991. Comme indiqué au paragraphe 23, les travaux se poursuivent à cet égard au niveau interinstitutions au sein et du CCQF (OPER) et du Groupe consultatif mixte des politiques.

88. L'additif 1 contient des informations sur les questions liées aux achats qui sont examinées par le CCQF (OPER) (par. 24). Un certain nombre d'organisations ont accordé, en matière d'achats, un traitement encore plus préférentiel aux pays en développement dans le cadre des règles et procédures en vigueur. Les activités menées à cet égard par le Bureau des services d'achats interorganisations (BSAI) et le Groupe de travail interinstitutions ont permis de mieux diversifier les achats.

89. Un certain nombre d'initiatives de décentralisation sont en cours pour renforcer la délégation de pouvoirs au niveau des pays dans le cadre des évaluations mentionnées dans la section V. Les petites institutions qui ne sont pas représentées sur le terrain ont signalé des difficultés particulières à cet égard. Des études détaillées portant sur les aspects institutionnels et de procédure de la délégation de pouvoirs ont été élaborées, ou sont élaborées, par des organes intergouvernementaux à qui il appartiendra de déterminer les progrès réalisés dans ce domaine.

90. Certaines organisations ont signalé à leurs organes directeurs que les systèmes existants étaient suffisants pour assurer le respect des principes de responsabilité. D'autres ont été priées par leurs organes directeurs de proposer de nouvelles améliorations, parfois dans le cadre de l'évaluation générale de leurs structures et procédures.

F. Éléments d'analyse futurs

91. L'examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement prévu en 1992 comprendra une analyse détaillée de l'application de la résolution 44/211 et des résultats enregistrés dans les domaines visés par celle-ci tels qu'ils sont indiqués au paragraphe 34 de cette résolution. Il est d'autant plus nécessaire de réfléchir au meilleur moyen de procéder que les ressources disponibles sont limitées. Toute analyse devrait tenir compte des mesures prises au niveau national par les pays bénéficiaires et par le système des Nations Unies. Les résultats des initiatives du système des Nations Unies, dont il est longuement question dans le présent rapport, devraient être évalués. L'analyse devrait

également porter sur les autres mesures prises au niveau central dans le cadre de l'action intergouvernementale de diverses organisations et entités ainsi que sur les progrès réalisés par le CCQF (OPER), le Groupe consultatif mixte des politiciens et divers secrétariats. S'il est vrai que la résolution ne fixe ni indicateurs de réussite spécifiques ni objectifs précis, ses orientations générales permettent d'identifier des domaines particuliers dans lesquels des progrès doivent être faits : il s'agit notamment d'obtenir des ressources suffisantes aux fins du développement; de mieux adapter la représentation sur le terrain aux besoins des pays bénéficiaires et aux grands défis des années 90; de renforcer la coopération du système des Nations Unies au niveau des pays sous la direction du coordonnateur résident agissant comme chef d'équipe; de mieux coordonner la programmation des organisations du système des Nations Unies; d'utiliser davantage l'approche-programme; d'utiliser pleinement les capacités nationales dans toutes les phases des programmes, y compris le recours à la modalité d'exécution par des entités nationales avec l'appui des institutions spécialisées; d'harmoniser et de simplifier les procédures; d'accroître les achats dans les pays en développement et dans les pays donateurs peu sollicités; de renforcer la décentralisation et la délégation de pouvoirs au niveau des pays; d'assurer le respect des principes de responsabilité financière et de responsabilité des programmes; et, de manière générale, de renforcer l'efficacité des activités opérationnelles. Ces domaines spécifiques doivent être analysés par rapport à ce que seront les besoins fondamentaux des pays en développement au cours de la décennie.

Notes

a/ Déclaration du Colloque d'Alger sur les incidences de l'évolution récente des relations Est-Ouest sur la croissance de l'économie mondiale, en particulier sur la croissance économique et le développement des pays en développement, ainsi que sur la coopération économique internationale, tenu du 4 au 6 mai 1991 (E/1981/78, par. 5).

b/ On estime que le nombre des nouveaux arrivés sur le marché du travail dans les pays en développement durant les années 90 dépassera le nombre total d'emplois existant actuellement dans l'ensemble des pays industrialisés.

c/ Le rapport annuel pour 1990 sur les activités opérationnelles signale que l'ONUDI, l'AIEA, l'UIT, l'UPU, la CNUCED, le PNUD, le HCR, l'UNICEF, le PAM et la CESAO ont examiné les incidences de la résolution 44/211 (par. 27, 30 et 31). Depuis lors, 10 organismes (CESAP, FAO, Habitat, OACI, OIT, OMI, Unesco, OMS, OMPI et OMM) ont appelé l'attention de leurs organes directeurs respectifs sur la résolution 44/211 de l'Assemblée générale. Les rapports adressés à ces organes font état notamment : i) des mesures principales déjà prises par les organismes concernant certaines grandes questions abordées dans la résolution; ii) de l'état d'avancement des mesures prises; iii) des futurs plans d'application de la résolution; et iv) des problèmes rencontrés en raison du mandat actuel des organismes.

d/ Pour la FAO, voir le rapport du Conseil : Activités opérationnelles de développement (19-30 novembre 1990). Pour l'OMS, voir le rapport du Conseil d'administration (document EB 87/40, Additif 1, et EB 87.R20 du 24 janvier 1991).

e/ Bangladesh, Bolivie, Malawi, Namibie, Philippines et Yémen.

f/ Bolivie ou Honduras, Namibie et Viet Nam.

g/ Tous les chiffres, pourcentages et comparaisons dont fait état le présent rapport sont exprimés en termes nominaux, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas exprimés en termes réels ni en prix constants.

h/ Thèmes prioritaires : Egalité dans la participation à la vie politique et à la prise de décisions, E/CN.6/1990/2.

i/ Certaines de ces propositions devront être élaborées plus en détail dans les cadre du CAC.

APPENDICE

Courants de ressources financières : activités
opérationnelles du système des Nations Unies
en matière de développement

I. Contributions de sources gouvernementales et autres aux
activités opérationnelles de développement, en milliards
de dollars des Etats-Unis (dollars courants)

A. A l'échelle mondiale

| <u>Objet de dépenses</u> | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> | <u>1989</u> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Contributions aux fonds et programmes des Nations Unies 1/ | 2,33 | 2,68 | 3,02 | 3,10 |
| 2. Contributions aux institutions spécialisées 2/ | 0,75 | 0,74 | 0,81 | 0,86 |
| 3. Contributions au Groupe de la Banque mondiale et au FIDA | 3,49 | 3,65 | 4,45 | 4,61 |
| 4. Montant total des contributions aux activités opérationnelles | 6,57 | 7,07 | 8,28 | 8,57 |
| 4a. Contributions aux activités d'aide aux réfugiés, d'assistance humanitaire, d'assistance économique spéciale et de secours en cas de catastrophe | 0,55 | 0,61 | 0,61 | 0,81 |
| 4b. Fonds du PNUE pour l'environnement | 0,13 | 0,03 | 0,04 | 0,04 |
| 5. Montant total des contributions aux activités opérationnelles et autres programmes d'assistance | 7,25 | 7,71 | 8,93 | 9,42 |

Source : Additif statistique au rapport annuel du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale pour 1987, 1988, 1989 et 1990.

1/ Ces fonds et programmes sont les suivants : PNUD et fonds et fonds d'affectation spéciale gérés par lui, FNUAP, UNICEF, PAM et autres fonds des Nations Unies couverts par la Conférence pour les annonces de contributions aux activités de développement.

2/ Il s'agit des organisations suivantes : OIT, FAO, Unesco, OMS, CCI, AIEA, ONUDI, UIT, OMM, OMI, OACI, UPU, OMPI, etc.

B. Contributions aux organisations du Groupe consultatif mixte des politiques : 1986-1989

| <u>Objet de dépenses</u> | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> | <u>1989</u> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Contributions au PNUD, et aux fonds et fonds d'affectation spéciale gérés par lui | 1,01 | 1,13 | 1,20 | 1,21 |
| 2. Contributions au FNUAP | 0,16 | 0,18 | 0,19 | 0,20 |
| 3. Contributions à l'UNICEF | 0,42 | 0,52 | 0,60 | 0,59 |
| 4. Contributions au PAM | 0,70 | 0,83 | 0,98 | 1,06 |
| 5. Contributions au FIDA | 0,15 | 0,30 | 0,26 | 0,08 |
| 6. Montant total des contributions aux organisations du Groupe consultatif mixte des politiques | 2,44 | 2,96 | 3,23 | 3,14 |
| 7. Pourcentage du montant total des contributions aux activités opérationnelles et autres programmes d'assistance | 34 % | 38 % | 36 % | 33 % |

II. Dépenses au titre des activités opérationnelles

A. Dépenses du système des Nations Unies au titre des activités opérationnelles de développement, en milliards de dollars des Etats-Unis (dollars courants)

| <u>Objet de dépenses</u> | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> | <u>1989</u> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| a) Dons pour le développement | 2,62 | 2,86 | 3,31 | 3,40 |
| b) Prêts à des conditions libérales | 3,03 | 3,46 | 3,69 | 3,17 |
| A. Aide publique au développement (APD) : a) + b) | 5,65 | 6,32 | 7,00 | 6,56 |
| c) Transfert net, prêts de la Banque mondiale | 0,19 | (2,20) | (4,58) | (3,75) |
| d) Décaissements nets, SFI | 0,16 | 0,21 | 0,36 | 0,57 |
| B. Prêts à des conditions non libérales | 0,35 | (1,99) | (4,22) | (3,18) |
| C. Dépenses au titre des activités opérationnelles : a) + b) | 6,00 | 4,33 | 2,78 | 3,38 |
| D. Activités d'aide aux réfugiés, d'assistance humanitaire, d'assistance économique spéciale et de secours en cas de catastrophe financées par des dons | 0,63 | 0,64 | 0,78 | 0,89 |
| E. Montant total des dépenses au titre des activités opérationnelles et des autres programmes d'assistance | 6,63 | 4,97 | 3,56 | 4,27 |
| F. Total mondial de l'APD | 44,50 | 48,3 | 51,50 | 53,1 |
| G. APD du système des Nations Unies au bénéfice des activités opérationnelles et des autres programmes d'assistance : A + D | 6,28 | 6,96 | 7,78 | 7,45 |
| H. Pourcentage des activités opérationnelles dans le total mondial de l'APD | 14 % | 14 % | 15 % | 14 % |

Source : Additif statistique au rapport annuel du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale pour 1987, 1988, 1989 et 1990.

B. Dépenses des organisations du Groupe consultatif mixte
 des politiques au titre des activités opérationnelles
 pour 1986-1989

| | <u>Dépenses</u> | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> | <u>1989</u> |
|----|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. | Financées par le PNUD, et les fonds et les fonds d'affectation spéciale gérés par lui | 0,78 | 0,79 | 0,92 | 0,98 |
| 2. | Financées par le FNUAP | 0,10 | 1,11 | 0,13 | 0,16 |
| 3. | Financées par l'UNICEF | 0,33 | 0,36 | 0,40 | 0,50 |
| 4. | Financées par le PAM | 0,65 | 0,72 | 0,88 | 0,76 |
| 5. | Financées par le FIDA | 0,21 | 0,20 | 0,18 | 0,16 |
| 6. | Montant total des contributions aux organisations du Groupe consultatif mixte des politiques | 2,07 | 2,18 | 2,51 | 2,56 |
| 7. | Pourcentage des activités opérationnelles dans le montant total de l'APD et des autres programmes d'assistance du système des Nations Unies | 33 % | 31 % | 32 % | 34 % |
