



Assemblée générale

UN LIBRARY

OCT 13 1992

UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERALE

A/47/419
29 septembre 1992
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLEE GENERALE
Quarante-septième session
Point 83 de l'ordre du jour

ACTIVITES OPERATIONNELLES DE DEVELOPPEMENT

Examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles du système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

1. Le Secrétaire général a l'honneur de soumettre ci-après le rapport sur l'examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. Ce rapport a été établi en application des résolutions 44/211, du 22 décembre 1989, et 46/219, du 20 décembre 1991, de l'Assemblée générale.

2. Dans sa résolution 46/219, l'Assemblée générale a défini les thèmes de l'examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles du système des Nations Unies. Elle a demandé un rapport comprenant une évaluation des réformes entreprises suite à sa résolution 44/211 ainsi que des recommandations à ce sujet. Diverses questions, comme le rôle des activités opérationnelles dans le domaine de la science et de la technique et dans le développement humain et les stratégies intégrées de formation, devaient aussi être abordées. En conséquence, une méthodologie intégrée et détaillée a été mise au point de manière à présenter tous les éléments visés dans la résolution 46/219 dans un rapport unique, lequel consiste en un document principal (le présent rapport) et deux additifs, le premier contenant une analyse et des recommandations concernant la science et la technique et le second renfermant des statistiques. Un élément clef dans l'établissement de ce rapport était de connaître les vues des intéressés sur l'application de la résolution 44/211 et sur les besoins futurs. Une attention particulière a donc été accordée à l'évaluation des réformes en cours des activités opérationnelles et des besoins futurs faite par les pays bénéficiaires.

/...

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION ET RESUME	1-30	3
A. Evolution des activités opérationnelles	1-11	3
B. Méthodologie	12-14	6
C. Résumé	15-30	7
II. RESSOURCES POUR LE DEVELOPPEMENT	31-36	11
III. DEVELOPPEMENT HUMAIN	37-44	14
IV. PROGRAMMATION	45-94	17
A. Nouveau contexte	45-59	17
B. Action opérationnelle intégrée	60-66	21
C. Approche-programme	67-71	23
D. Harmonisation et adaptation des cycles de programmation	72-73	24
E. Intégration de l'aide alimentaire multilatérale autre qu'urgente dans les programmes nationaux	74-76	25
F. Résultats des programmes, audit et évaluation	77-83	26
G. Recommandations relatives à la programmation	84-94	28
V. SYSTEME DES COORDONNATEURS RESIDENTS ET REPRESENTATION	95-146	31
A. Système des coordonnateurs résidents	95-115	31
B. Partage des locaux	116-122	35
C. Décentralisation	123-132	37
D. Recommandations pour l'office de coordonnateur résident	133-146	40
VI. EXECUTION NATIONALE DES PROGRAMMES ET PROJETS	147-160	44
VII. STRATEGIES DE FORMATION COORDONNEE ET CAPACITE NATIONALE	161-182	47
A. Utilisation de la capacité nationale	161-167	47
B. Besoins de formation	168-172	48
C. Stages de coordination	173-177	50
D. Recommandations relatives à la formation	178-182	52

/...

I. INTRODUCTION ET RESUME

A. Evolution des activités opérationnelles

1. L'examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles intervient à un moment crucial pour les pays en développement et pour la coopération internationale en faveur du développement. De nombreuses régions du monde sont embarquées dans des réformes économiques fondamentales. Si quelques pays en développement ont réussi à atteindre des niveaux de croissance économique et d'emploi remarquables, d'autres restent accablés par la dette, les déficits commerciaux, l'inflation et la misère généralisée. La situation est particulièrement difficile pour les pays très pauvres, dont le rythme de croissance économique a souvent du mal à suivre celui de la croissance démographique.^{1/}

2. Comme il est noté dans l'Etude sur l'économie mondiale, 1992, le produit mondial par habitant a diminué de plus de 2 % en 1991, après un résultat très médiocre en 1990.^{2/} Cette absence de croissance économique a de graves conséquences dans beaucoup de régions du monde car elle accroît le chômage au moment précisément où il faudrait créer de nombreux emplois pour absorber les jeunes sur le marché du travail. Les conséquences sociales et politiques d'une telle situation se font sentir dans tout le monde en développement, engendrant l'instabilité, de vastes mouvements migratoires, la faim et la malnutrition. L'objectif des activités opérationnelles est clair : aider les pays en développement à s'acquitter de la tâche formidable consistant à ouvrir des perspectives économiques et sociales à la population et à fournir des services sociaux de base aux groupes les plus vulnérables. L'enjeu est considérable : le succès équivalra à assurer la participation productive de la population active au processus économique et social; l'inaction ou l'échec entraîneront la violence, l'instabilité et des difficultés extrêmes.

3. Les activités opérationnelles du système des Nations Unies, qui sont l'instrument permettant de traduire en actions les mandats du système dans les domaines économique et social, subissent d'importants changements afin de s'adapter aux circonstances des années 90. L'un de ces changements est la réforme des activités opérationnelles entreprise comme suite à la résolution 44/211 de l'Assemblée générale ^{3/}, qui a reconnu que l'interdépendance accrue des diverses dimensions du développement qui caractérise les années 90 exigeait une action plus cohérente de la part de tous les secteurs du système des Nations Unies et de nouvelles approches en matière de programmation des activités opérationnelles, une importance plus grande étant accordée à la fourniture d'appuis et de services consultatifs intégrés et pluridisciplinaires. Sur le terrain, le système devait prendre en compte ces nouvelles exigences à l'échelon des pays.

4. Les activités opérationnelles du système des Nations Unies sont en train d'être adaptées aux nouveaux défis et aux nouvelles perspectives découlant des transformations radicales et rapides qui touchent de nombreuses régions du monde. Conformément à la résolution de l'Assemblée générale, les réformes en cours visent une programmation plus intégrée et coordonnée des activités de coopération du système; l'harmonisation des processus de programmation du système à l'échelon des pays; l'abandon des petits projets en faveur de programmes plus concentrés et intégrés; le renforcement du dispositif des coordonnateurs résidents; l'amélioration de la structure et de la composition du système dans les pays de façon à tenir compte des objectifs des programmes

/...

à l'échelon national plutôt que de la structure institutionnelle du système; une capacité plus décentralisée et renforcée du système dans les pays, y compris la délégation de pouvoirs, une approche axée sur les pays et l'utilisation maximale des capacités nationales; et l'adoption de mesures devant permettre aux gouvernements d'être pleinement à même d'assumer l'exécution des programmes et des projets financés par le système (voir paragraphes 15, 17, 18 et 23 de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale).

5. Le système des Nations Unies a pris des dispositions pour appliquer la résolution 44/211 à de nombreux niveaux. Sur le plan intergouvernemental, pratiquement tous les organismes des Nations Unies qui s'occupent de coopération pour le développement ont pris des mesures concernant tel ou tel aspect de la résolution. Au niveau des programmes et des institutions de financement des Nations Unies, le Groupe consultatif mixte des politiques, qui comprend le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds international de développement agricole (FIDA), a pris lui aussi une série de mesures concrètes, dont l'organisation qui assure la présidence du Groupe rend compte chaque année à l'Assemblée générale sous la forme d'une déclaration faite dans le cadre de l'examen des activités opérationnelles. Au niveau interinstitutions, le Comité administratif de coordination (CAC), dans une décision adoptée en 1990, a reconnu que la résolution 44/211 était d'une importance capitale pour les activités opérationnelles du système et s'est engagé à examiner son application dans la période 1990-1992. L'examen de mesures propres à assurer l'application de cette résolution est depuis lors un aspect essentiel des travaux du Comité consultatif du CAC chargé des activités opérationnelles.

6. Grâce à ces mécanismes, des progrès sont réalisés dans de nombreux domaines considérés dans la résolution : renforcement du dispositif des coordonnateurs résidents, établissement d'une représentation des Nations Unies plus cohérente au niveau des pays, accroissement de la délégation des pouvoirs, meilleure compréhension de l'approche-programme et développement de l'exécution nationale.4/ Les rapports annuels sur les activités opérationnelles ont donné un aperçu des mesures prises par le système des Nations Unies, qui vont de la publication de principes directeurs pour le renforcement du dispositif des coordonnateurs résidents à l'élaboration de projets de directives pour l'amélioration des processus de programmation des activités opérationnelles.5/

7. Au niveau des différentes organisations, un certain nombre d'initiatives ont été prises, malgré des problèmes de ressources, en vue de poursuivre la décentralisation des activités opérationnelles du système des Nations Unies et d'appliquer d'autres aspects de la résolution 44/211. Les organes directeurs de plusieurs organisations s'occupant d'activités opérationnelles ont pris des décisions dans les domaines définis par la résolution. Le Conseil d'administration du PNUD, en particulier, a adopté au sujet des arrangements concernant les dépenses d'appui, de l'exécution nationale et de l'approche-programme des décisions importantes qui ont des conséquences considérables pour les activités du PNUD et du FNUAP ainsi que pour les agents d'exécution. Dans ses décisions sur les dépenses d'appui des organisations, le Conseil d'administration du PNUD a introduit des mesures pratiques qui permettent de distinguer trois éléments essentiels de l'appui aux programmes et aux projets : l'appui technique au niveau des programmes, qui concerne les services non liés aux programmes; l'appui technique au niveau des projets; et

/...

l'appui administratif et opérationnel au titre des projets.6/ L'application du nouveau système de dépenses d'appui et le développement de l'exécution nationale créent une série de défis particuliers en ce qui concerne le futur rôle des agents d'exécution, nécessitant un suivi permanent. Des décisions importantes ont également été prises au sujet de l'exécution nationale en vue de favoriser l'utilisation de cette modalité compte tenu des circonstances nationales particulières.7/ Plusieurs autres aspects de la résolution 44/211 ont donné lieu à l'adoption de mesures importantes par d'autres organismes intergouvernementaux.

8. Le Secrétaire général a mis en oeuvre en 1992 la première phase de la restructuration de l'Organisation des Nations Unies dans les secteurs économique et social, avec notamment la création d'un nouveau Département du développement économique et social, et il a indiqué que d'autres mesures seraient prises pour renforcer les secteurs économique et social de l'Organisation. Il est en consultation avec un groupe de conseillers indépendants de haut niveau au sujet de la future orientation des activités de développement du système des Nations Unies. Le Secrétaire général a en outre exposé son approche du renforcement de la coopération internationale pour le développement et du rôle du système des Nations Unies dans le rapport qu'il a présenté à la session de fond de 1992 du Conseil économique et social. Dans ce rapport, il a souligné que la notion d'une approche intégrée de la coopération internationale et du développement était au coeur même de la Charte des Nations Unies. Donner un contenu concret à une conception du développement qui soit axée sur les hommes, équitable et viable à long terme devait être, selon le Secrétaire général, un objectif fondamental de l'Organisation dans l'exercice de son rôle économique et social. Le Secrétaire général a également déclaré ceci :

"Je suis fermement persuadé que c'est sur le terrain que le système des Nations Unies a son rôle le plus important à jouer, c'est-à-dire là où les décisions économiques, sociales et politiques prennent forme. Dans le même temps, pour que l'action sur le terrain soit efficace, il est indispensable d'assurer une plus grande coordination, à l'appui des actions nationales."

Le Secrétaire général s'est en outre proposé d'oeuvrer vigoureusement pour assurer une représentation unifiée de l'Organisation des Nations Unies au niveau des pays afin d'améliorer l'impact et la cohérence de l'ensemble de l'appui fourni par l'Organisation, y compris par ses programmes, et de faciliter le développement de la coopération à l'échelle du système.8/

9. Ces idées ont été reçues très favorablement lors du débat de haut niveau qui a eu lieu durant la session de fond de 1992 du Conseil économique et social, comme il ressort du paragraphe 16 de l'exposé récapitulatif du Président :

"On a reconnu de façon générale qu'il était nécessaire de revoir le fonctionnement mutuel des différents éléments du système des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes afin d'en optimiser l'impact et l'efficacité. L'importance d'une meilleure coordination des activités du système des Nations Unies dans ces domaines a également été soulignée, particulièrement en ce qui concerne les activités intersectorielles, y compris, dans le cadre d'une

/...

approche unifiée sur le terrain, le renforcement du rôle et de l'efficacité du coordonnateur résident".

10. A cette même session, le Conseil économique et social a créé un groupe de travail spécial à composition non limitée qui formulera des recommandations sur les moyens de renforcer la coopération internationale pour le développement et de clarifier le rôle du système des Nations Unies. L'aboutissement de ce processus aura des conséquences importantes et directes sur l'orientation future des activités opérationnelles du système des Nations Unies. Les décisions adoptées à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, en particulier l'Agenda 21, auront également un impact déterminant sur l'orientation de ces activités.

11. Conformément à la résolution 46/219 relative aux activités opérationnelles du système des Nations Unies, le présent rapport évalue les progrès réalisés dans l'application de la résolution 44/211 et indique des orientations pour les futures activités opérationnelles du système compte tenu des derniers changements intervenus dans ce domaine. Il est centré sur la question de l'efficacité de la coopération pour le développement assurée par l'intermédiaire du système des Nations Unies et sur les moyens et les mécanismes nécessaires pour accroître cette efficacité.

B. Méthodologie

12. Evaluer l'application de la résolution 44/211 sous ces aspects et les aspects connexes pose des problèmes considérables. Les priorités fixées dans la résolution 46/219 ont été observées durant tout le processus. On s'est attaché principalement à évaluer l'efficacité des activités opérationnelles du système des Nations Unies au niveau des pays dans les domaines définis par l'Assemblée générale et de déterminer dans quelle mesure de nouvelles directives étaient nécessaires.

13. Une réalité fondamentale de la coopération pour le développement à l'échelle mondiale est la grande diversité des situations et des besoins des pays en développement. Toute généralisation doit donc être tempérée par la variété et la complexité des contextes nationaux et par la diversité des besoins des pays. Un grand nombre de cas ont été examinés aux fins de la présente évaluation. S'il n'est pas possible de présenter les spécificités de chacun d'entre eux, il peut être intéressant de noter que sur les 115 pays considérés, 27 se trouvent actuellement dans des circonstances particulières, y compris des situations de tensions très vives ou de catastrophes naturelles. Il va de soi que dans ces cas-là les activités opérationnelles doivent viser avant tout à répondre aux besoins immédiats, même si une certaine planification à moyen terme n'est pas exclue. Les deux-tiers des pays considérés se trouvent dans une situation économique difficile, plus de 30 appliquant un programme d'ajustement structurel ayant un impact important sur le cadre de politique générale dans lequel s'inscrivent les activités opérationnelles. Le lien entre ces facteurs et les questions examinées dans le présent rapport ne pouvait être analysé ici en détail, mais il n'est jamais oublié.

14. L'analyse présentée dans ce rapport se fonde sur des informations provenant de plusieurs sources :

a) Les conclusions de quatre missions d'experts qui se sont rendues dans 12 pays en développement entre le 8 février et le 11 mars 1992. Ces

/...

missions étaient dirigées par des consultants expérimentés et comptaient parmi leurs membres des représentants des organisations. Elles se sont entretenues avec des responsables des gouvernements, les coordonnateurs résidents, des représentants d'autres organismes des Nations Unies, y compris des institutions financières internationales, et avec des donateurs bilatéraux.

b) Les 101 réponses faites à un questionnaire qui avait été adressé à tous les coordonnateurs résidents des Nations Unies et, par leur intermédiaire, aux autres représentants des organismes des Nations Unies dans le pays.

c) Les réponses écrites faites par les organismes des Nations Unies à un questionnaire qui leur avait été adressé ainsi que dans le cadre de consultations directes menées par le Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles avec chacun d'entre eux.

d) Les soixante et onze réponses faites à une série de questions qui avaient été adressées aux gouvernements des pays en développement et des pays développés.

C. Résumé

Principales conclusions

15. Les principales conclusions découlant de l'évaluation réalisée peuvent être résumées comme suit :

a) Les dispositions de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale demeurent valables. Les principaux éléments de cette résolution forment une base solide pour réaliser des réformes dans le domaine de la programmation, assurer la pleine utilisation des capacités nationales, notamment par l'exécution nationale, poursuivre la décentralisation et renforcer le dispositif des coordonnateurs résidents, et établir dans les pays une représentation du système des Nations Unies qui soit à même de répondre aux besoins en matière de programmes. De nouvelles mesures doivent être prises pour donner pleinement effet aux dispositions de cette résolution.

b) Le système des Nations Unies a pris de nombreuses mesures pour appliquer la résolution au niveau intergouvernemental et, individuellement et collectivement, au niveau des secrétariats. Des divergences subsistent en ce qui concerne la compréhension et l'application de certaines notions opérationnelles comme l'approche-programme, et des méthodes différentes sont employées pour donner effet à des mesures opérationnelles telles que la décentralisation.

c) La tâche du système des Nations Unies consiste à présent à déterminer la meilleure manière de mettre en œuvre plus complètement les éléments principaux de la résolution et à prendre de nouvelles mesures pour répondre aux besoins des pays en développement par l'octroi d'un appui technique provenant des meilleures sources existant à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies. Un rôle et une responsabilité essentiels incombent aux gouvernements bénéficiaires dans le bon fonctionnement des activités opérationnelles du système des Nations Unies.

/...

16. Le chapitre II analyse les facteurs historiques et les facteurs tenant à la situation économique internationale qui ont une incidence sur l'existence de ressources pour le développement : dette extérieure, commerce, développement écologiquement durable, besoins humains de base, investissements internationaux, y compris les transferts de technologie, et cadre institutionnel directif des organisations multilatérales. Il examine les courants de l'aide publique au développement, qui n'ont pas dépassé la moitié de l'objectif fixé par l'Assemblée générale, et donne une vue d'ensemble des contributions versées au titre des activités opérationnelles entre 1981 et 1991.

17. La reconnaissance de l'importance d'un développement axé sur les hommes n'est pas nouvelle mais l'on s'attache à présent davantage à traduire cette notion par des mesures concrètes. Le chapitre III passe brièvement en revue le rôle actuel des activités opérationnelles dans le domaine du développement humain. Cette notion est importante surtout pour une intégration effective des activités opérationnelles aux stades de la programmation et de l'exécution. L'appui au titre du développement humain englobe l'action conjuguée que mènent bon nombre d'organisations du système pour contribuer aux efforts nationaux et internationaux visant à éliminer la pauvreté, à faire face à toute une série de besoins de base de la population et à renforcer de façon générale les capacités.

18. Le chapitre IV décrit les efforts de programmation entrepris récemment pour accroître l'efficacité des activités opérationnelles du système des Nations Unies. Dans des circonstances diverses, y compris dans les conditions exigeantes des programmes d'ajustement structurel, les organisations du système s'efforcent d'apporter une réponse opérationnelle intégrée aux priorités et aux stratégies nationales. Le remplacement de l'approche-projets par une approche-programme modifie la manière dont les gouvernements, le système des Nations Unies et tous les partenaires de développement (y compris les institutions financières internationales et les organisations non gouvernementales) envisagent la coordination aux fins de la réalisation des objectifs nationaux, qu'ils soient sectoriels, intersectoriels, pluridisciplinaires ou thématiques. Des progrès ont été faits dans l'harmonisation des cycles de programmation du système des Nations Unies avec ceux des pays, dans l'intégration de l'aide alimentaire multilatérale autre qu'urgente dans les programmes nationaux, et dans l'examen et l'évaluation de l'application des programmes, mais il est possible de progresser encore et des recommandations sont proposées à cet effet dans les paragraphes 84 à 94.

19. Les coordonnateurs résidents ont été chargés de jouer un rôle de chef d'équipe dans l'intégration et la coordination des interventions du système des Nations Unies en réponse aux besoins des pays en développement. Le chapitre V, après avoir analysé les multiples responsabilités des coordonnateurs résidents à l'égard des pays hôtes et du système des Nations Unies, examine les initiatives propres à renforcer encore la coordination des activités du système et à accroître l'impact au niveau des pays. De nouvelles mesures à l'appui du dispositif des coordonnateurs résidents s'avèrent nécessaires au niveau des sièges des organisations. Parmi les questions examinées à cet égard, on peut citer la simplification et l'harmonisation des procédures administratives et des mécanismes de programmation, la mise en commun des locaux et la décentralisation. Une série de recommandations sont énoncées dans les paragraphes 133 à 146.

/...

20. La modalité de l'exécution nationale se répand dans toutes les régions et dans tous les pays. Plusieurs mesures propres à en faciliter le développement sont décrites dans le chapitre VI. Diverses questions appelant l'attention sont examinées, notamment les moyens de renforcer la capacité d'exécution, la simplification et l'adaptation des réglementations et des procédures ainsi que la nécessité d'assurer des principes de responsabilité.

21. Une large place a été faite à la nécessité de renforcer et d'utiliser les capacités nationales. Il est essentiel que le système des Nations Unies fasse de réels efforts de formation afin de favoriser une plus grande participation des nationaux à la programmation et à l'exécution. Le chapitre VII, après avoir noté que beaucoup de pays en développement continuaient de manquer de personnel qualifié, décrit les capacités dont le système des Nations Unies dispose pour mener des activités de formation coordonnées à l'intention des nationaux et de son propre personnel. Des nationaux reçoivent une formation en ce qui concerne les procédures et les modalités du système, la conception des projets et la formulation des programmes, l'exécution nationale et la gestion des programmes, ainsi que dans des domaines d'activité concernant spécifiquement leur pays.

22. L'importance du rôle de la science et de la technique dans la réalisation des objectifs des pays en développement a fait l'objet d'une attention particulière. L'additif I examine les récents progrès réalisés dans ce domaine ainsi que la manière dont la science et la technique peuvent être intégrées à la programmation du système des Nations Unies afin de répondre aux besoins des pays en développement.

Perception des gouvernements

23. La grande diversité des priorités, des capacités et des conditions nationales apparaît dans la perception qu'ont les gouvernements des forces et des faiblesses de l'appui que le système des Nations Unies apporte au développement. Mais derrière la variété des points de vue, il existe plusieurs points communs, certains positifs, d'autres demandant davantage d'attention. Ces derniers indiquent des voies nouvelles que le système des Nations Unies doit explorer s'il veut rester utile et continuer de répondre efficacement aux besoins de développement des pays.

24. Une opinion unanimement partagée par les pays interrogés est que le système des Nations Unies fournit, avec ses activités opérationnelles, un service exceptionnel. L'avantage qu'il possède sur les autres partenaires de développement est d'être apolitique, impartial et capable de s'adapter à des contextes nationaux très divers. Il a un rôle important à jouer dans la mobilisation de l'opinion publique mondiale en faveur des pays en développement. Un autre sentiment positif largement exprimé est que le système des Nations Unies intervient avec plus de souplesse que les autres, notamment dans les situations d'urgence ou lorsque l'apparition de besoins imprévus exige une réorientation rapide des priorités et des stratégies. Certains pays apprécient particulièrement l'assistance que le système des Nations Unies leur fournit pour leur permettre de coordonner les aides et de mobiliser des ressources à partir d'autres sources, gouvernementales et non gouvernementales.

/...

25. Les gouvernements appuient résolument l'adoption d'une approche-programme. Cette approche doit toutefois être adaptée à chaque pays et étayée par des mécanismes opérationnels souples au niveau du système des Nations Unies. Les institutions nationales chargées de la gestion des programmes peuvent avoir besoin d'un appui technique, voire administratif, pour gérer des programmes intersectoriels et sectoriels et pour établir d'autres liaisons.

26. Quelques pays continuent d'être préoccupés par la manière dont les organisations du système conçoivent leurs activités de programmation. La recherche d'une intervention plus cohérente et coopérative de la part du système des Nations Unies est jugée nécessaire pour répondre aux besoins nationaux. De nombreux gouvernements et fonctionnaires des Nations Unies en poste sur le terrain sont d'avis qu'il convient de renforcer et d'uniformiser les pouvoirs des représentants du système dans les pays pour ce qui est de l'approbation et de la modification des budgets des programmes et de coopérer afin que le système apporte une réponse cohérente aux priorités fixées dans les programmes nationaux.

27. Le renforcement du dispositif des coordonnateurs résidents et la recherche d'une plus grande cohérence au niveau de la représentation du système sur le terrain sont largement approuvés. Beaucoup ont souligné l'importance de l'appui du système des Nations Unies pour que les coordonnateurs résidents puissent effectivement jouer un rôle de chef d'équipe. Les gouvernements ont aussi fait valoir la nécessité de donner aux coordonnateurs résidents des pouvoirs bien définis en matière de coordination, de clarifier les directives du système des Nations Unies, d'étendre les pouvoirs d'approbation des coordonnateurs et de veiller à ce qu'ils possèdent les qualifications voulues, et d'assurer un appui coordonné du système aux coordonnateurs résidents en tant que chefs d'équipe. L'idée d'unifier davantage l'approche du système à l'échelon des pays a d'autre part fait l'objet de plusieurs propositions et été approuvée à la récente session du Conseil économique et social.

28. L'un des besoins exprimés par la plupart des pays en développement est celui de recevoir des informations extérieures actuelles et pertinentes. Les gouvernements ont besoin notamment d'informations sur les progrès techniques et les tendances ainsi que sur les événements internationaux qui ont une incidence sur les efforts qu'ils font pour renforcer leurs capacités.

29. La lourdeur des procédures et la grande disparité des réglementations administratives d'une organisation à l'autre sont aussi perçues comme des insuffisances importantes. Les pays s'accordent en général pour penser qu'il faut accroître l'efficacité globale du système et réduire les délais pour la fourniture des services essentiels. Ils sont donc très largement favorables à la simplification et à l'harmonisation des procédures au sein du système, à l'assouplissement des procédures administratives et à l'harmonisation des cycles de programmation avec ceux des pays bénéficiaires.

30. Enfin les réponses des pays font apparaître une série de besoins qui découlent de leurs capacités mêmes. Beaucoup demandent une assistance dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines qui leur permette d'être mieux à même de gérer leur développement socio-économique. Les pays les moins avancés et les pays qui mettent en oeuvre un programme d'ajustement structurel sollicitent tout particulièrement l'assistance du système des Nations Unies pour l'élaboration de politiques et l'établissement de mécanismes dans le

/...

domaine économique, la satisfaction des besoins humains essentiels et la lutte contre la pauvreté. Certains pays attachent une importance particulière à la capacité du système à leur fournir des conseils objectifs, parfois sur des questions de politique délicates, et à les aider à organiser des tables rondes, des analyses et programmations nationales de la coopération technique (NATCAP) et d'autres activités permettant de définir les priorités nationales et de déterminer les besoins d'apports extérieurs. Ils ont le sentiment que les capacités techniques des institutions des Nations Unies devraient être utilisées plus complètement et de façon plus intégrée à cet effet. A l'autre extrémité, il y a les pays qui cherchent à intégrer les techniques les plus récentes dans leur programme de développement national et qui ont surtout besoin du système des Nations Unies pour des apports techniques précis.

II. RESSOURCES POUR LE DEVELOPPEMENT

31. Lorsqu'elle a adopté la première Décennie de développement des Nations Unies (qui couvrait les années 60), l'Assemblée générale n'avait fixé aucun objectif. Mais avant même que cette Décennie ne s'achève, la nécessité d'avoir des repères à l'aide desquels mesurer les progrès réalisés était largement reconnue, et l'Assemblée a donc adopté la deuxième Décennie de développement avec une série d'objectifs, dont un concernait le niveau souhaitable de l'aide publique au développement. Chaque pays développé était engagé à consacrer 0,7 % de son PNB à l'aide publique au développement. Si les niveaux d'assistance sont demeurés bien en-deçà de ce pourcentage, le chiffre de 0,7 % est resté un indicateur pour mesurer la contribution des pays donateurs. Plusieurs petits pays développés ont atteint ou dépassé cet objectif mais, de façon générale, les courants de l'aide publique au développement se sont maintenus à la moitié du niveau fixé par l'Assemblée générale.

32. D'autres objectifs concernant l'ampleur de l'aide publique au développement ont été fixés pour les pays les moins avancés. Plusieurs pays donateurs se sont engagés à consacrer à ces pays 0,15 % de leur PNB au titre de l'aide publique au développement. Ceux qui ont dépassé ce chiffre ont été invités à atteindre l'objectif de 0,20 % du PNB.

33. Le débat sur l'ampleur des ressources pour le développement a largement dépassé le cadre de la discussion sur le niveau souhaitable de l'aide publique au développement. Il concerne à présent les grandes questions suivantes :

a) Dette extérieure : D'après les derniers chiffres disponibles (1990), les pays en développement, en tant que groupe, doivent aux pays développés, aux banques commerciales et aux institutions financières multilatérales 1300 milliards de dollars.

b) Commerce : Les pays en développement perdent une quantité importante de ressources à cause du fonctionnement discriminatoire des marchés internationaux. Les politiques protectionnistes limitent ou bloquent l'exportation de certains produits des pays en développement pour lesquels ces derniers jouissent d'un avantage comparatif incontestable. Les textiles et un certain nombre de produits agricoles font partie de cette catégorie. De strictes restrictions limitent en outre l'exportation de la main d'oeuvre même des pays en développement.

/...

c) Environnement : A mesure que les grands problèmes d'environnement étaient mieux compris, il est devenu évident qu'on ne pouvait continuer d'utiliser les ressources comme on l'avait fait jusqu'alors sans causer des dommages irréversibles et catastrophiques à l'écosystème terrestre. D'après les estimations fournies dans les documents présentés à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les pays en développement devront dépenser quelque 600 milliards de dollars par an au cours de la prochaine décennie s'ils veulent prendre le chemin d'un développement écologiquement durable. Sur cette somme annuelle, 125 milliards de dollars devront venir de sources extérieures.

d) Evolution récente de la situation internationale :

i) Les récents événements internationaux ont ouvert la possibilité qu'une partie des quelque 1000 milliards de dollars que le monde dépense chaque année à des fins militaires soit consacrée au développement. Ceci s'applique aussi bien aux pays développés qu'aux pays en développement. Le montant annuel total de l'aide publique au développement bilatérale et multilatérale est actuellement de l'ordre de 50 milliards de dollars;

ii) La plupart des pays en développement adoptent à présent des politiques davantage axées sur le marché et plusieurs ont abandonné les modèles d'économie centralement planifiée et pris des mesures d'ordre législatif et autre pour attirer les investissements étrangers. Une bonne gestion et une administration efficace sont désormais jugées essentielles pour le développement économique. L'ensemble de ces changements pourrait accroître les ressources destinées au développement ainsi que l'efficacité de leur emploi.

e) Population : En l'espace des trois premières Décennies des Nations Unies pour le développement, la population du monde en développement a doublé, passant de deux à quatre milliards d'habitants entre 1960 et 1990. La croissance démographique restera rapide tout au long de la quatrième Décennie. Comme il est indiqué dans la stratégie internationale du développement pour cette quatrième Décennie, les pays en développement connaîtront dans les années 90 le plus fort accroissement de population jamais enregistré au cours d'une décennie, avec un taux largement supérieur à 20 %.

f) Assistance pour le développement et besoins essentiels : En 1988-1989, 6,5 % seulement du montant total de l'assistance publique au développement bilatérale sont allés aux domaines de programme à "priorité humaine" que sont l'éducation de base, les soins de santé primaires, l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement, la planification de la famille et la nutrition. Durant la même période, 9,9 % de l'aide multilatérale ont été destinés à ces mêmes domaines. Il a été noté que les dix pays qui rassemblent plus de 70 % des pauvres de la planète ne reçoivent qu'un quart de l'aide totale.

g) Courants d'investissements :

i) Le montant total des investissements directs étrangers dans le monde a triplé durant les années 80, passant de 500 à 1500 milliards de dollars entre 1980 et 1990. Les courants d'investissements en direction des pays en développement ont augmenté d'environ 16 % par an depuis 1984. L'Asie attire la plus grande partie des investissements destinés aux pays en

/...

développement, soit environ 61 %, l'Amérique latine et les Caraïbes en reçoivent environ 32 % tandis que la part de l'Afrique reste faible, représentant 7 %. D'après le World Investment Report 1991, les sorties totales de ressources ont augmenté au rythme sans précédent de 30 % par an depuis le début des années 80, soit trois fois plus vite que les exportations mondiales et quatre fois plus vite que la production mondiale. Cherchant à exploiter cette importante nouvelle source de croissance, une trentaine de pays des régions en développement et de l'Europe centrale et orientale ont libéralisé en 1990 leurs régimes applicables à l'investissement étranger.

ii) Les investissements étrangers comprennent le transfert de technologie et de connaissances techniques et le développement des compétences dans les domaines de la gestion et de la technique. La vaste réorientation sectorielle qui depuis cinquante ans voit l'industrie d'extraction, l'agriculture de plantation et les équipements collectifs être remplacés par une industrie légère de produits et de services nécessitant une main d'oeuvre importante ouvre des possibilités considérables pour l'emploi et l'innovation technique, y compris la production et l'assimilation de nouvelles technologies. C'est là un domaine où le renforcement des capacités humaines privilégié par le système des Nations Unies peut jouer un rôle stratégique pour accroître la quantité et la qualité des ressources en faveur du développement.

h) Cadre institutionnel : Comme l'ont montré plusieurs études, le cadre institutionnel, en particulier l'administration du système multilatéral actuel de coopération pour le développement, malgré une capacité certaine à fournir une aide multisectorielle et sans conditions politiques, a besoin d'être encore renforcé. Cette question a été abordée à titre préliminaire à la dernière session du Conseil économique et social et sera examinée notamment dans le cadre du groupe de travail spécial du Conseil à composition non limitée.

34. La recherche d'un véritable consensus international sur les nouvelles approches de la coopération pour le développement devrait faire partie intégrante du processus de restructuration et de revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social. Ce processus devrait permettre d'accroître l'efficacité des activités opérationnelles et de mobiliser davantage de ressources pour le développement. Avec l'accroissement des ressources acheminées par l'intermédiaire du système des Nations Unies et la mise en oeuvre de la réforme des activités opérationnelles, une grande partie de ces ressources supplémentaires pourront être employées de façon plus efficace.

35. Le tableau ci-dessous illustre les contributions versées au titre des activités opérationnelles du système des Nations Unies au cours des dix dernières années. Des statistiques supplémentaires sont fournies dans l'additif II.

36. L'aide à fonds perdus accordée au titre des activités opérationnelles par l'intermédiaire du système des Nations Unies est indiquée en termes nominaux. Le tableau ne rend pas compte de l'intégralité des contributions versées au titre des activités opérationnelles par l'intermédiaire du système, lesquelles, outre les subventions en faveur du développement indiquées ici, comprennent les prêts consentis à des conditions non libérales par la Banque

/...

mondiale, les banques de développement régionales et les institutions financières apparentées, ainsi que l'aide aux réfugiés, l'aide humanitaire, l'assistance économique spéciale et les secours en cas de catastrophe. L'augmentation sensible des contributions versées au PAM et des contributions extrabudgétaires entre 1990 et 1991 est imputable à l'accroissement exceptionnel des ressources fournies par des organisations internationales non gouvernementales pour faire face à des situations d'urgence.

III. DEVELOPPEMENT HUMAIN

37. Au paragraphe 27 de sa résolution 46/219, l'Assemblée générale a réaffirmé l'importance du développement humain et demandé d'inclure dans le présent rapport une évaluation de l'appui fourni par les activités opérationnelles du système des Nations Unies aux secteurs vitaux pour le développement humain, ainsi que des recommandations en vue de renforcer cet appui. Ce chapitre analyse brièvement le rôle des activités opérationnelles dans le développement humain.

38. La reconnaissance de l'importance du développement humain n'est pas nouvelle. Tous les efforts de développement, qu'ils soient nationaux, bilatéraux ou multilatéraux, ont généralement été justifiés par le fait qu'ils devaient améliorer la vie des populations. Mais la théorie n'a pas toujours transpiré dans les politiques et la pratique. Aux niveaux national et international, la place accordée au développement humain demeure insuffisante. De même que les pays en développement n'ont pas été en mesure de faire valoir l'urgence de leurs besoins lors de la définition des priorités économiques mondiales, les catégories les plus pauvres de la population n'ont pas été capables d'imposer l'urgence des leurs au niveau national.

39. Les membres aisés des communautés, qu'il s'agisse de nations ou de la communauté internationale, ont les compétences et les institutions qui leur permettent d'assurer leur propre bien-être. Ce n'est pas le cas des pauvres. La caractéristique essentielle de la nouvelle orientation des activités du système des Nations Unies en faveur du développement humain est qu'elle vise à donner aux pauvres les moyens d'améliorer leur situation. Au niveau le plus élémentaire, cela signifie leur assurer un accès meilleur et suffisant à la nourriture, à l'eau, au logement, ainsi qu'à des services essentiels comme l'éducation et la santé, y compris la planification de la famille. Ensuite, cela signifie leur donner les capacités qui leur permettront d'améliorer leurs compétences techniques, de protéger l'environnement, d'élargir leurs horizons intellectuels, de défendre leurs propres droits de l'homme et d'assurer une bonne gestion.

40. Le développement humain relève des mandats et des fonctions d'un grand nombre d'organisations du système des Nations Unies. Beaucoup d'entre elles y contribuent depuis longtemps. Il convient de mentionner les activités de l'Organisation internationale du Travail (OIT), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), de l'UNICEF, du PNUD, du FNUAP, du FIDA, des commissions régionales et de la Banque mondiale. Aider les pays en développement à mettre en place des capacités pour le développement humain et institutionnel est un trait essentiel des activités de développement du système des Nations Unies.

/...

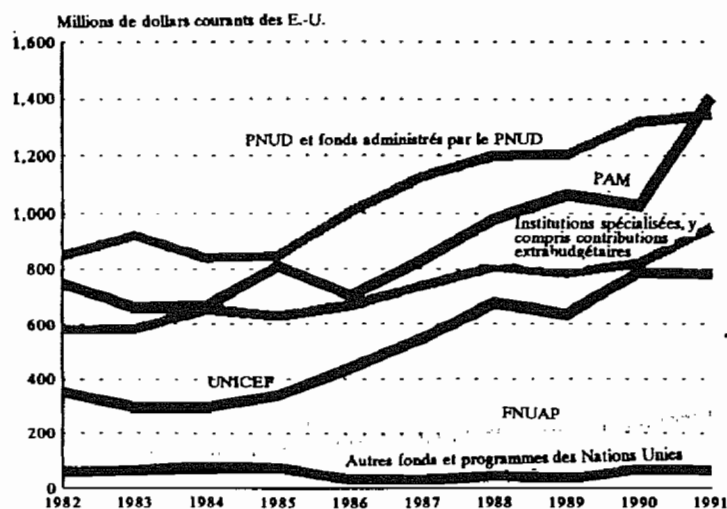
Contributions de sources gouvernementales et autres aux activités opérationnelles du système des Nations Unies,
en termes nominaux, et variation en pourcentage d'une année sur l'autre = 1982-1991

(en millions de dollars courants des Etats-Unis)

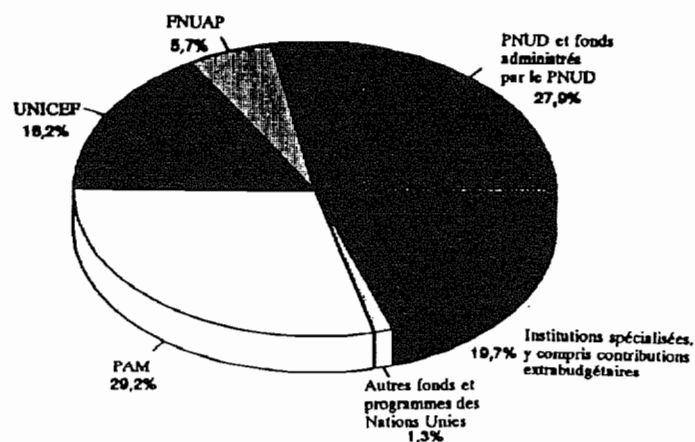
	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%	1991	%
1. Contributions au PNUD, et aux fonds administrés par le PNUD	847,6	12	921,1	9	840,5	(9)	847,9	1	1 006,8	19	1 125,8	12	1 201,9	7	1 205,1	0	1 321,4	10	1 345,3	2
2. Contributions au FNUAP	134,4	6	136,0	1	131,2	(4)	128,2	(2)	174,3	36	175,0	0	195,8	12	203,7	4	227,8	12	272,6	20
3. Contributions à l'UNICEF	352,1	35	296,8	(16)	297,9	0	340	14	440,2	29	547,5	24	676,8	24	635,8	(6)	785,7	24	781,6	(1)
4. Contributions à d'autres fonds et programmes des Nations Unies	59,7	6	62,4	5	81,9	31	73,8	(10)	33,9	(54)	29,4	(13)	43,9	49	35,7	(19)	66,8	87	63,1	(6)
5. Contributions au PAM	745,0	10	661,1	(11)	663,5	0	809,4	22	701,1	(13)	832,1	19	981,3	18	1 064,6	8	1 029,1	(3)	1 404,6	36
6. Contributions aux activités opérationnelles, des institutions spécialisées, y compris contributions extrabudgétaires	577,9	17	583,7	1	656,1	12	630,9	(4)	665,4	5	736,3	11	808,8	10	783,3	(3)	821,4	5	948,6	15
TOTAL	2 716,7	16	2 661,1	(2)	2 671,1	0	2 830,2	6	3 021,7	7	3 446,1	14	3 908,5	13	3 928,2	1	4 252,2	8	4 815,8	13

Source : Informations statistiques détaillées concernant les activités opérationnelles de développement en 1991 (A/46/206/Add.4-E/1991/93/Add.4) et informations pour l'additif statistique au rapport de 1992 (A/47/419/Add.2).

Contributions de sources gouvernementales et autres aux activités du système des Nations Unies



Contributions de sources gouvernementales et autres aux activités opérationnelles du système des Nations Unies, 1991



41. Pour le système des Nations Unies, la notion de développement humain offre en outre une nouvelle base pour l'intégration des apports sectoriels dans le cadre de stratégies et d'objectifs communs à l'appui des politiques nationales. Les liaisons horizontales et intersectorielles à l'intérieur du système peuvent être améliorées dans un cadre théorique acceptable par tous. Des liaisons peuvent en outre être établies entre les secteurs privé et public. Le problème consistant à disposer de ressources pour le développement sur une base prévisible peut être abordé globalement et efficacement.

42. La notion de développement humain comporte désormais des dimensions intersectorielles, comme il apparaît de plus en plus dans les activités opérationnelles du système des Nations Unies. Par exemple le PNUD et l'UNICEF, en collaboration avec d'autres organisations (notamment l'Unesco, l'OIT et le FNUAP), aident les gouvernements à élaborer des stratégies nationales pour le développement humain qui placent les objectifs sociaux à égalité avec les objectifs de croissance économique. L'UNICEF aide aussi un grand nombre de pays à élaborer des programmes d'action intégrés en faveur des enfants dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour les enfants qui s'est tenu en 1991. L'OMS a appuyé des initiatives dans un certain nombre de pays en vue d'examiner les aspects de développement global des stratégies de santé. Le FNUAP, comme suite à la Déclaration d'Amsterdam, aide plusieurs pays à organiser des missions d'analyse des programmes et d'élaboration de stratégies dans le domaine de la population, par exemple des stratégies pour la planification démographique et la maternité sans risques, dans un cadre interinstitutions. Le Groupe consultatif mixte des politiques a consacré deux réunions de haut niveau au développement humain, l'une sur les aspects généraux d'un développement davantage centré sur les hommes et l'autre sur la pauvreté. Des activités interinstitutions sont en cours afin d'examiner les mesures pragmatiques et concrètes à prendre pour renforcer les capacités nationales dans le domaine des statistiques relatives au développement humain, en vue de faciliter une meilleure intégration de la planification, de la budgétisation et du suivi des activités économiques et sociales.

43. L'importance nouvelle accordée au développement humain ouvre des perspectives pour les activités opérationnelles, en particulier dans le contexte de l'orientation vers une approche-programme et du développement de l'exécution nationale. Le système des Nations Unies peut à présent s'attacher à des problèmes interdépendants dans des domaines comme la santé, l'éducation, la population, la nutrition et le logement, qui concernent des organisations très diverses. Il utilise de plus en plus l'approche-programme à l'appui des stratégies nationales, articulant la coopération interinstitutions autour d'objectifs et de stratégies axés sur les hommes. C'est là une base solide pour parvenir à une approche plus concertée et cohérente.

44. La nouvelle approche du développement humain rend en outre possible une véritable coopération dans un certain nombre de domaines hautement prioritaires, dont la lutte contre la pauvreté, le renforcement des capacités techniques et la promotion d'une croissance écologiquement durable dans le contexte d'une sécurité nationale accrue et de relations économiques plus équitables entre les riches et les pauvres. Une telle coopération pourrait être l'un des objectifs du sommet mondial pour le développement social proposé par le Conseil économique et social dans sa décision 91/230.

/...

IV. PROGRAMMATION

A. Nouveau contexte

45. Les gouvernements assument la responsabilité principale de la conception et de la gestion de la coopération pour le développement (voir paragraphe 2 de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale). Le rôle du système des Nations Unies consiste à aider les autorités nationales à définir des stratégies et à mobiliser des ressources. Dans le contexte d'un changement des rôles au sein de la relation tripartite entre les gouvernements, les organismes de financement et les agents d'exécution, l'assistance du système des Nations Unies connaît une réorientation sensible, délaissant l'exécution des projets pour la fourniture de services consultatifs et d'un appui technique au stade initial de l'élaboration des stratégies. Le fonctionnement du système des Nations Unies change du fait des besoins des pays et du renforcement des capacités nationales.

46. La plus grande place faite, dans les activités opérationnelles, à des problèmes de nature pluridisciplinaire a des conséquences importantes pour le futur fonctionnement du système. Elle exigera une mobilisation coordonnée de compétences et de capacités techniques dans toute une série de domaines économiques et sociaux à partir de sources nationales et internationales. Elle exigera aussi une connaissance approfondie des conditions et des institutions locales et une aptitude à coopérer étroitement avec ces dernières.

47. De façon générale, la tendance croissante à la pluridisciplinarité des activités du système des Nations Unies est favorisée par des facteurs comme l'importance accordée à la dimension humaine du développement. Elle témoigne de la conviction que le développement est un processus continu, allant de la lutte contre la pauvreté et de la satisfaction des besoins essentiels au développement des plus hautes compétences et à la pleine réalisation par les sociétés de leur potentiel. En appuyant ce processus, dont l'orientation et la vitesse sont déterminées par les stratégies et les politiques nationales, les activités opérationnelles sont guidées par les principes immuables de la Charte des Nations Unies et d'autres instruments universels.

48. Les forces exceptionnelles du système des Nations Unies sont mobilisées dans le cadre d'une intervention concertée à l'appui des stratégies nationales en faveur du développement humain, de la lutte contre la pauvreté, du développement durable, de la population et d'autres priorités sociales et économiques. Le Conseil économique et social a examiné plusieurs exemples de cette coopération à sa dernière session, dans le cadre du débat sur la coordination et sur les activités opérationnelles. Plusieurs suggestions pratiques se trouvent énoncées dans la déclaration que le Président du Conseil a faite à l'issue du débat sur la coordination et qui concerne la coopération dans la lutte contre la pauvreté et dans la lutte contre la pandémie du VIH-SIDA. Voici notamment ce qui est suggéré :

a) Il faudrait élaborer une stratégie commune spéciale concernant la manière dont les organismes des Nations Unies pourraient conjuguer leurs efforts pour contribuer à éliminer la pauvreté; une telle stratégie devrait être mise au point sous la direction générale du coordonnateur résident;

/...

b) Les institutions de Bretton Woods et les autres organisations du système devraient collaborer plus étroitement pour assurer que la lutte contre la pauvreté soit prise en compte dans l'élaboration et l'application des programmes d'ajustement structurel;

c) La capacité analytique existant au sein du système des Nations Unies devrait être liée plus étroitement avec les capacités opérationnelles du système au niveau des pays;

d) Pour faire face à la pandémie du VIH/SIDA, les organismes des Nations Unies devraient continuer de mettre au point des propositions détaillées en vue d'établir à l'échelon des pays des mécanismes de coordination permettant de renforcer la capacité de coordination des gouvernements hôtes;

e) Assurer une bonne coordination de la coopération technique dans les pays devrait être une priorité pour tous les fonds et toutes les organisations qui fournissent une assistance au titre des activités de lutte contre le VIH/SIDA. Il faudrait renforcer le rôle du coordonnateur résident à cet égard.

Ces questions ainsi que d'autres questions prioritaires exigent de la part du système des Nations Unies des modalités de coopération plus efficaces à l'échelon des pays.

49. Les politiques rigoureuses mises en oeuvre dans de nombreux pays dans le cadre des programmes d'ajustement structurel ont eu des incidences importantes sur les résultats de l'expérience de programmation du système des Nations Unies, par exemple dans le domaine du développement humain. Les pays qui appliquent un programme d'ajustement structurel ou des programmes similaires recherchent souvent l'appui du système des Nations Unies dans le domaine social, par exemple pour des actions en direction des groupes les plus vulnérables, des mères et des enfants, des pauvres et des défavorisés.

Liens entre les stratégies mondiales, régionales et nationales

50. Le système des Nations Unies possède des atouts exceptionnels pour contribuer à mobiliser un appui en faveur de stratégies de lutte contre la pauvreté, pour élaborer des stratégies mondiales à partir de l'évaluation des expériences nationales et pour établir des liens entre les buts et les objectifs des stratégies mondiales, régionales et nationales de façon à étayer les efforts des pays. Les objectifs mondiaux de la stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement, les décisions découlant de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, et les prolongements de stratégies convenues au niveau international, comme la Déclaration adoptée à la dix-huitième session extraordinaire de l'Assemblée générale, le Plan d'action pour les pays les moins avancés, le résultat de la huitième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 et le Plan d'action du Sommet mondial pour les enfants, tous ces plans et programmes sont mis en oeuvre à l'échelon national. De plus en plus souvent, les stratégies mondiales élaborées dans les domaines économique et social incorporent la notion de développement humain.

/...

51. L'application dans les pays, à la faveur des activités opérationnelles du système des Nations Unies, de stratégies convenues à l'échelon international implique parfois une adaptation, qui se fait de plus en plus sous la direction des coordonnateurs résidents, à des stratégies, des situations et des préoccupations locales. L'expérience de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays montre qu'il est nécessaire de renforcer la collaboration de façon à maximiser les liens nationaux, régionaux et internationaux.

52. Les pays en développement déterminent parfois les ressources extérieures dont ils ont besoin en se fondant sur des plans nationaux précis. Certains gouvernements ayant entrepris une réforme fondamentale de leur politique économique ont indiqué qu'ils espéraient que le système des Nations Unies jouerait un rôle de premier plan pour les aider à mettre au point et à appliquer des stratégies de développement. Dans de tels cas, le système des Nations Unies peut contribuer à la réalisation d'études macro-économiques ou sectorielles particulières, à la mise au point de plans-cadres régionaux ou provinciaux et à l'élaboration ou à la révision de programmes nationaux. Ce type d'assistance inclut l'établissement de liaisons avec les stratégies mondiales et des activités facilitant le lien avec les institutions financières internationales, ainsi que la préparation et l'organisation de tables rondes pour la mobilisation de ressources extérieures au titre de la coordination de l'aide.

53. Le processus d'élaboration des programmes sert aussi à faciliter la mobilisation des ressources dans les domaines recommandés par le système des Nations Unies ou dans les domaines d'activité définis par les besoins nationaux. Des institutions spécialisées peuvent contribuer à ces activités, soit au moyen de leurs propres ressources, soit dans le cadre des nouveaux arrangements concernant le remboursement des dépenses d'appui, soit encore à l'aide de ressources spéciales du PNUD ou d'un financement multi-bilatéral. Afin d'intégrer les initiatives mondiales aux plans nationaux, les organismes des Nations Unies peuvent collaborer avec les gouvernements pour mettre au point un document d'orientation stratégique et un plan d'action pour la période de programmation, indiquant notamment les besoins de financement extérieur.

54. Les coordonnateurs résidents font état d'un renforcement de la collaboration technique grâce aux réunions et aux discussions organisées régulièrement au sein du système des Nations Unies ainsi qu'aux diverses formes d'échange d'informations et de données de programmation à l'échelon des pays. Les discussions qui ont lieu sur des questions générales de programmation concernant la pauvreté, l'équité, la population, le développement écologiquement durable, le développement humain et d'autres priorités nationales, et auxquelles les gouvernements participent parfois directement ou pour lesquelles ils sont consultés, aident à analyser l'évolution des besoins nationaux en matière de programmation, d'exécution, de formation et en ce qui concerne d'autres activités de coopération du système des Nations Unies.

Mécanismes de coopération et services consultatifs pluridisciplinaires

55. Plusieurs efforts visant à renforcer la coopération sont entrepris, notamment en faveur d'une programmation concertée, de l'harmonisation des cycles de programmation et de la tenue de consultations sur les programmes et

/...

les projets nouveaux ou en cours devant déboucher sur des activités communes. Que ce soit dans les domaines des secours en cas de catastrophe, de l'assistance d'urgence, de la population, du développement rural ou dans d'autres domaines, les exemples de collaboration réussie à l'échelon des pays ne manquent pas. Des plans ont souvent été adoptés pour améliorer le fonctionnement courant du système des Nations Unies dans les pays : des réunions informelles et des réunions de travail sont fréquemment organisées en vue de renforcer la cohérence et l'intégration de l'assistance du système, en faisant parfois appel aux organismes chefs de file pour certaines activités relevant d'un domaine particulier ou de nature multisectorielle.

56. La plupart des pays bénéficiaires consultés jugent nécessaire de renforcer la coordination pour que le système des Nations Unies sur le terrain soit mieux à même de répondre aux besoins nationaux. Ils observent que la fourniture des services consultatifs pluridisciplinaires demandés ne s'est pas toujours faite facilement. Ils approuvent le rôle prépondérant dévolu au coordonnateur résident au nom du système des Nations Unies et souhaitent que celui-ci agisse comme chef d'équipe du système. Les avis des gouvernements en ce qui concerne le fonctionnement actuel du dispositif des coordonnateurs résidents varient en fonction du degré de centralisation de la coordination nationale de l'aide. Un petit nombre de pays ont souligné que le rôle du coordonnateur résident ne devait pas les empêcher de maintenir des liens de communication directs avec les différentes organisations.

57. Certaines organisations du système ont modifié la répartition de leurs effectifs dans quelques pays de façon à ce qu'elle corresponde mieux aux besoins en matière de programmes. Plusieurs sièges sont en train de réorganiser leurs capacités afin de mieux répondre aux besoins pluridisciplinaires. Les gouvernements peuvent avoir besoin de conseils au niveau des politiques macroéconomiques et multisectorielles en ce qui concerne les réformes économiques et sociales, le développement humain, les réformes de gestion, la planification économique, l'élaboration de stratégies à long terme, la gestion de l'économie, la restructuration économique ou les programmes socio-économiques.

58. Il est nécessaire que le système des Nations Unies facilite l'accès des pays en développement aux principaux travaux de recherches et aux informations analytiques correspondant aux besoins nationaux, ainsi qu'aux banques de données et aux autres systèmes d'information des organismes des Nations Unies. Les pays font valoir également la nécessité de réduire les doubles emplois en ce qui concerne l'information écrite produite par système des Nations Unies.

Dépenses d'appui

59. S'il est trop tôt pour évaluer les nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui, les liaisons qu'il est prévu d'établir entre le nouveau mécanisme du PNUD SAT-1 et les activités correspondantes menées au titre des programmes ordinaires des organisations ainsi que les liaisons entre ces activités conjointes et un certain nombre d'activités d'élaboration de programmes devant être financées par les ressources spéciales du Programme du PNUD devraient se traduire par des améliorations importantes au niveau de la programmation. Bien que le nouveau système ne soit entré en vigueur qu'en juin 1992, les agents d'exécution craignent que les nouveaux arrangements plus étendus concernant les dépenses d'appui, qui prévoient des services consultatifs techniques pour la programmation et des efforts spécifiques au titre des projets à l'échelon national, limitent en fait la capacité des

/...

organisations à fournir des conseils aux pays en développement par manque de ressources. Cette question sera certainement examinée dans le cadre de l'évaluation qui sera effectuée en 1994 conformément au paragraphe 24 de la décision 1992/22 du Conseil d'administration du PNUD.

B. Action opérationnelle intégrée

60. Les priorités et les programmes sectoriels sont déterminés à partir du cadre macroéconomique et/ou de la stratégie de développement nationale. Très peu de pays ont actuellement un schéma intégré de leur programme national déterminant les besoins en matière de coopération que devraient satisfaire les organismes des Nations Unies, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 17 de la résolution 44/211. Les stratégies de la plupart des pays sont inscrites dans un plan de développement national à moyen terme ou parfois dans un document-cadre de politique économique. Les programmes d'ajustement structurel élaborés en collaboration avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale constituent dans certains cas le seul cadre de programmation nationale. Les documents d'orientation, lorsqu'il y en a, diffèrent quant à leur contenu, à leur degré de détail et aux périodes couvertes. Les tables rondes, les groupes consultatifs et les NATCAP sont les mécanismes qui existent actuellement pour mener une action opérationnelle intégrée à l'échelon des pays, surtout lorsque les organisations du système concernées, y compris la Banque mondiale, peuvent offrir leurs capacités techniques.

61. Les modalités de coordination pour l'élaboration des programmes doivent être particulièrement adaptées à la diversité des situations nationales et des besoins définis par les gouvernements. Dans certains pays, des circonstances exceptionnelles exigent que l'appui du système des Nations Unies vise avant tout à faire face à des besoins humanitaires immédiats. Ailleurs, des intérêts sectoriels ou sous-sectoriels, des programmes d'ajustement structurels ou des projets spéciaux seront déterminants. La réponse apportée par le système aux priorités nationales est de nature variable, pouvant aller de l'adoption de plusieurs initiatives par une seule organisation à la programmation d'activités sectorielles, multisectorielles et interinstitutions, y compris l'organisation de tables rondes, des réunions de groupes consultatifs, la rédaction de documents d'orientation stratégique ou de notes consultatives

62. Pendant plusieurs années, le système des Nations Unies a aidé avec succès un certain nombre de pays en développement à établir des mécanismes de planification et de gestion pour la coordination de l'aide. Les tables rondes, auxquelles participent les représentants des pays donateurs, ont été l'occasion de réaliser des études techniques pour faciliter l'élaboration de plans sectoriels et elles permettent de déterminer l'assistance extérieure nécessaire. Les NATCAP, dont le but est de renforcer le mécanisme de gestion de l'aide dans le pays, permettent aux autorités nationales de déterminer les ressources humaines indispensables pour la gestion de l'économie nationale et le renforcement des capacités nationales, d'être mieux à même d'éviter l'imposition de conditions injustifiables par les donateurs et de définir le cadre national et les objectifs stratégiques prioritaires à la réalisation desquels la coopération technique, quelle que soit la source de l'aide, doit contribuer.

/...

63. Pratiquement tous les organismes des Nations Unies participent d'une manière ou d'une autre à l'élaboration de programmes et on peut citer plusieurs exemples positifs de collaboration en matière de programmation au sein du système. Afin de parvenir à coordonner une "action intégrée" dans les pays pour répondre aux besoins nationaux, un consensus est nécessaire à l'échelle du système, avec en particulier des directives efficaces des sièges en ce qui concerne la coordination de la programmation au niveau des pays.

Programmation adaptée aux besoins

64. Comme on l'a vu plus haut, les gouvernements continuent d'être préoccupés par l'insuffisance de coordination de certaines activités de programmation et souhaitent que le système réponde de façon plus cohérente à leurs priorités nationales. Beaucoup d'exemples d'une programmation concertée du système des Nations Unies existent néanmoins, qui peuvent servir de modèles ou être adaptés dans d'autres pays.

65. De façon générale, le recours à la formule de l'organisme chef de file entouré d'un groupe d'institutions organisées pour répondre à un besoin dans un domaine particulier 2/ a permis au système des Nations Unies de renforcer sa collaboration en matière de programmation dans la plupart des pays en développement. L'initiative de mettre en place et de gérer ces arrangements revient généralement au coordonnateur résident, simultanément, et parfois conjointement, avec les autorités nationales. Ce processus comporte une série d'activités de programmation concertées, allant de l'évaluation des besoins et de l'établissement d'une note commune concernant l'action du système face à une priorité donnée, à la détermination des éléments de programme. Il est généralement dirigé par une personne possédant des compétences professionnelles et techniques particulières. Chaque fois que l'on s'est trouvé en présence d'un coordonnateur résident dynamique, d'un gouvernement décidé et de partenaires bien disposés, il a été possible de mobiliser le système de façon coordonnée.

66. La formule de l'organisme chef de file appliquée dans le cadre du système des coordonnateurs résidents prévoit la constitution de groupes pluridisciplinaires qui sont convoqués et présidés par les organismes compétents des Nations Unies ou par le coordonnateur résident. Ces groupes interinstitutions sont chargés notamment des tâches suivantes :

a) Echanger des informations et identifier les principaux responsables au sein des gouvernements ainsi que les personnes compétentes dans les organismes bilatéraux et les organisations non gouvernementales s'occupant d'activités similaires;

b) Elaborer des stratégies sectorielles;

c) Déterminer les connexions interinstitutions et les possibilités de financement en provenance de sources multilatérales et bilatérales et des organisations non gouvernementales;

d) Déterminer des domaines d'action prioritaire pour le système des Nations Unies;

e) Etablir un document d'orientation stratégique pour les activités du système des Nations Unies ou une note commune en vue d'une action conjointe durant la phase suivante;

/...

f) Collaborer aux fins de la programmation des activités du système des Nations Unies.

C. Approche-programme

67. Le remplacement en cours de l'approche-projets par une approche-programme est largement approuvé par les pays bénéficiaires et les pays donateurs. L'expérience dans ce domaine diffère selon les organisations du système : alors que certaines organisations utilisent depuis longtemps l'approche-programme, le PAM est quant à lui tenu par son mandat d'appliquer l'approche-projets. Adaptée aux besoins particuliers des pays, l'approche-programme peut être un bon moyen de renforcer la cohérence et l'impact des activités et peut réduire sensiblement les pesanteurs bureaucratiques associées à la multiplicité des projets. Il reste toutefois nécessaire de clarifier certaines notions et de prendre des mesures pour accroître encore la cohérence des activités du système des Nations Unies.

68. En ce qui concerne les résolutions 44/211 et 46/219 de l'Assemblée générale, le Conseil d'administration du PNUD, à sa trente-neuvième session (tenue en mai 1992), a prié le PNUD de poursuivre ses consultations avec les gouvernements et les institutions spécialisées en vue de formuler des principes directeurs qui aideront les organisations nationales à évaluer et renforcer les capacités au niveau des programmes et à formuler et appliquer des programmes de développement multisectoriel, sectoriel et sous-sectoriel.^{10/} De nouvelles consultations sur l'approche-programme sont prévues au sein du système des Nations Unies durant la prochaine session du Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles, en septembre 1992.

69. Le système des Nations Unies peut aider les pays, en fonction de la situation de chacun, à évaluer leurs besoins et analyser leur situation en vue de définir une stratégie. L'expérience de quelques organisations montre que l'évaluation des besoins suit en gros le schéma suivant, même si les différentes étapes ne sont pas aussi distinctes en réalité :

- a) Les plans de développement nationaux ou les priorités nationales sont généralement définis en termes généraux et classés par secteurs économiques ou par thèmes; la première chose à faire pour le gouvernement est de déterminer les priorités nationales qui nécessitent une coopération extérieure;
- b) Ces formulations générales sont précisées et explicitées de façon à faire apparaître clairement les limites et les faiblesses;
- c) Une indication des améliorations ou des prolongements à apporter aux arrangements existants est présentée, y compris de nouvelles initiatives, compte tenu de l'expérience passée;
- d) Un nouveau choix est fait concernant les domaines d'action prioritaire les plus appropriés pour les activités opérationnelles;
- e) Des programmes d'assistance spécifiques sont élaborés à partir des besoins prioritaires.

/...

70. L'efficacité de l'approche-programme dépend de son degré d'intégration aux objectifs du gouvernement et aux structures nationales. L'approche-programme doit favoriser une planification concertée et faciliter la coopération horizontale du système avec les ministères sectoriels et les départements sous-sectoriels. L'expérience montre que l'approche-programme nécessite une décentralisation et des capacités techniques suffisantes sur le terrain. L'appui du système des Nations Unies au titre de l'approche-programme doit pleinement répondre aux efforts que font les pays pour déterminer la meilleure manière d'utiliser les capacités du système pour faire face aux besoins nationaux.

71. L'examen des données recueillies à l'échelon des pays montre que les capacités techniques et l'autorité du coordonnateur résident, étayées par les compétences techniques du système des Nations Unies, sont de plus en plus importantes pour assurer une utilisation concertée efficace de l'approche-programme par le système. Pour mettre en application l'approche-programme, quelques équipes des Nations Unies sur le terrain sont organisées en sous-groupes, parfois sous la direction d'un organisme chef de file selon la formule décrite plus haut, qui correspondent à des domaines particuliers des programmes nationaux. Pour compléter les ressources de ces équipes de pays, des experts techniques nationaux et internationaux peuvent être recrutés dans le cadre des nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui ou d'autres arrangements de financement conclus avec le système des Nations Unies ou d'autres sources. Les organismes des Nations Unies possèdent dans plusieurs domaines de vastes capacités techniques qui ont parfois besoin d'être organisées de manière à répondre aux besoins définis par les programmes nationaux.

D. Harmonisation et adaptation des cycles de programmation

72. Quelques progrès ont été réalisés, sous les auspices du Groupe consultatif mixte des politiques, dans l'harmonisation et l'adaptation des cycles de programmation du PNUD, de l'UNICEF et du FNUAP avec les périodes de planification des gouvernements. L'adaptation est à présent totale dans 30 pays. Elle n'a pas été possible dans au moins 18 pays qui n'ont pas de période de planification précise et dans au moins six autres où le cycle budgétaire est annuel. Ainsi donc, dans près d'un quart des pays il n'est pas possible d'adapter directement les cycles de programmation du système aux cycles nationaux. L'adaptation ne s'est pas faite non plus dans un autre groupe de pays, qui ont quant à eux le sentiment que les cycles de planification établis au niveau des sièges ne sont pas modifiables. De nombreux fonctionnaires sur le terrain, responsables gouvernementaux ou fonctionnaires des Nations Unies, ont noté qu'une plus grande harmonisation des politiques des membres du Groupe consultatif mixte des politiques et d'autres organisations du système des Nations Unies en ce qui concerne les cycles de programmation devrait faciliter les progrès au niveau des pays. Les travaux du Groupe consultatif pourraient permettre de faire de nouveaux progrès dans l'adaptation et la synchronisation des cycles de programmation. A cet égard, environ 60 % des coordonnateurs résidents indiquent que des mesures sont prévues pour poursuivre l'adaptation aux cycles nationaux (notamment pour adapter les cycles de programmation d'autres organisations du système et de quelques organismes bilatéraux).

73. D'autres pays fonctionnent dans le cadre des cycles triennaux des programmes d'ajustement structurel. La possibilité d'introduire le système de cycles budgétaires chenille devait d'ailleurs être étudiée, conformément à une

/...

disposition de la résolution 44/211. Dans environ un tiers des pays, au moins un organisme des Nations Unies a indiqué qu'il utilisait des cycles de financement de ce type et environ 80 % de ces organismes ont déclaré que cette expérience pourrait donner lieu à une application plus généralisée au sein du système des Nations Unies.

E. Intégration de l'aide alimentaire multilatérale
autre qu'urgente dans les programmes nationaux

74. A l'alinéa e) du paragraphe 17 de sa résolution 44/211, l'Assemblée générale a recommandé que l'aide alimentaire autre qu'urgente acheminée par les organismes des Nations Unies soit programmée de façon cohérente pour qu'elle puisse être pleinement intégrée aux programmes de développement du gouvernement. Seul organisme des Nations Unies à gérer des quantités importantes d'aide alimentaire non urgente, le PAM était invité à recommander des mesures propres à assurer une meilleure intégration de l'aide alimentaire aux autres formes d'assistance fournies par le système des Nations Unies.

75. L'aide alimentaire accordée par le PAM dans le cadre de projets de développement se distingue par plusieurs caractéristiques notables. Mis à part son montant, supérieur à 530 millions de dollars par an ces dernières années, elle est destinée aux pauvres des pays à faible revenu et en déficit vivrier, sous la forme soit de l'octroi de ressources additionnelles à des bénéficiaires particuliers soit de l'augmentation des budgets prévus au titre d'activités de développement particulières des gouvernements. Contribuer à favoriser la fréquentation scolaire, encourager le boisement et atténuer le coût social de l'ajustement structurel, ce sont là trois seulement des multiples activités de développement entreprises avec l'aide alimentaire accordée dans le cadre de projets. Mais la nature particulière de cette aide nécessite des apports complémentaires importants sur le plan financier, de la gestion, logistique et technique qui dépassent souvent les moyens tant du PAM que des gouvernements qui reçoivent son appui. Pour que l'aide alimentaire du PAM soit bien intégrée aux programmes de développement nationaux, il est nécessaire de l'associer à une assistance financière et technique provenant d'autres sources au sein du système des Nations Unies et de sources bilatérales.

76. A partir de l'étude spéciale qu'il a effectuée sur le sujet, le PAM a présenté diverses recommandations à la trente-troisième session du Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire, en mai 1992. Les mesures proposées pour intégrer l'assistance fournie par le PAM au titre du développement à la planification générale de l'aide au développement sont notamment les suivantes :

a) Le PAM adoptera progressivement un processus de programmation par pays en améliorant peu à peu le contenu et la forme de ses orientations stratégiques générales pour les pays. La participation accrue des gouvernements, des organisations du système des Nations Unies et des organismes bilatéraux à la formulation des stratégies de pays constituera un élément important de ce nouveau processus. L'approche actuelle du PAM s'agissant de la conception et de la mise en oeuvre de ses activités de développement intègre déjà la plupart des caractéristiques essentielles de l'approche-programme généralement admise au sein du système des Nations Unies.

/...

b) Le PAM et le PNUD étudieront les possibilités de mettre au point de nouveaux "projets composites" financés par le PNUD pour assurer un appui technique aux projets exécutés dans les pays avec l'aide du PAM.

c) Le PAM utilisera davantage le mécanisme existant pour inclure dans les budgets des projets une réserve en espèces qui servira à renforcer l'élaboration des projets ainsi que pour le suivi, l'établissement de rapports et l'évaluation.

d) Des efforts seront faits pour renforcer les contacts personnels entre les fonctionnaires du PAM s'occupant de l'élaboration de projets de développement prévoyant une aide alimentaire et leurs homologues dans les autres organisations.

e) Pour contribuer à corriger les conceptions erronées et à remédier aux incompréhensions qui existent au sujet de l'aide alimentaire fournie dans le cadre de projets, le PAM diffusera des informations sur les expériences menées avec succès à cet égard dans différents pays et montrera les possibilités qui existent dans d'autres pays. Il pourra le faire en organisant périodiquement des séminaires dans les pays bénéficiaires et par l'intermédiaire d'organismes interinstitutions comme le Groupe consultatif mixte des politiques et le Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles. Les tables rondes organisées par le PNUD et les réunions de groupes consultatifs organisées par la Banque mondiale, auxquelles le PAM est invité, sont une autre occasion pour ce dernier d'exposer certaines idées en ce qui concerne l'utilisation de l'aide alimentaire fournie dans le cadre de projets.

F. Résultats des programmes, audit et évaluation

77. D'après les données recueillies dans les pays, environ 30 % des gouvernements examinent, évaluent et coordonnent systématiquement les programmes et les projets du système des Nations Unies afin de réduire les doubles emplois et d'assurer une complémentarité.

78. On s'accorde généralement pour penser que la responsabilité au titre des programmes doit porter davantage sur les résultats que sur les apports. Plusieurs coordonnateurs résidents ont évoqué l'insuffisance des procédures d'audit actuellement en vigueur au sein du système des Nations Unies pour évaluer l'efficacité, l'impact et la durabilité des programmes et des projets. Toutes les sources d'information consultées indiquent d'autre part que le système des Nations Unies se fonde souvent sur les informations financières pour juger des résultats des programmes et de la responsabilité.

79. Les avis diffèrent au sujet de l'application de la notion de durabilité. Beaucoup sur le terrain font observer que l'évaluation de la durabilité d'un projet doit être une condition préalable à sa formulation et à son application, tandis que d'autres considèrent que cette évaluation doit avoir lieu dans le cadre du suivi, de l'audit et de l'examen du projet une fois celui-ci achevé. On reconnaît que la durabilité d'un projet dépend de l'adaptation et de l'intégration des activités du système des Nations Unies aux activités nationales ainsi que de la capacité et de la volonté des pays à engager des ressources durant l'application du projet.

80. De nombreux gouvernements estiment que le système des Nations Unies devrait les aider à prévoir la manière dont l'impact pourra continuer d'être

/...

assuré après la phase d'application du programme. Certains pensent en outre que l'on a par le passé trop compté sur des mesures à court terme, notamment le financement de certains apports par le système des Nations Unies, qui devraient normalement faire partie de la contribution des gouvernements. Les pays bénéficiaires qui font face à des difficultés économiques font observer d'autre part que les ressources nationales sont souvent limitées et que le système des Nations Unies doit se montrer plus souple.

81. La responsabilité au titre des programmes est un élément essentiel des activités opérationnelles du système des Nations Unies, que l'Assemblée générale a considéré dans le souci d'assurer l'impact de l'action menée par le système en réponse aux besoins nationaux. Etant donné la décentralisation actuelle des pouvoirs et des responsabilités dans les pays, en faveur aussi bien des bureaux extérieurs que des gouvernements bénéficiaires (notamment aux fins de l'exécution nationale), la responsabilité quant aux résultats des programmes demeure d'une importance capitale, et notamment les éléments ci-après :

- a) Examens périodiques des performances opérationnelles pour évaluer l'impact;
- b) Suivi et évaluation, y compris dans le cadre des nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui;
- c) Attention accrue aux aspects non financiers;
- d) Détermination et utilisation d'objectifs quantifiables, de repères et d'autres indicateurs de résultats;
- e) Evaluation de l'impact après l'achèvement du projet, notamment des indicateurs de résultats.

82. Eu égard à la responsabilité spéciale du système des Nations Unies en matière de suivi et d'appui techniques, le PNUD a mis au point des nouveaux arrangements pour les dépenses d'appui (SAT-2). Le FNUAP a fait de même pour améliorer l'exécution et la transparence. Les cinq principaux agents d'exécution du système des Nations Unies ont noté, à la récente session du Conseil économique et social (dans le cadre de l'examen des activités opérationnelles), que très peu de dispositions SAT-2 étaient incluses dans les nouveaux projets. Le PNUD a insisté à cet égard sur deux facteurs présentement déterminants : d'une part, le nouveau système n'est entré en vigueur qu'en juin 1992, et d'autre part, la mise en route en 1992 du cinquième cycle de programmation entraîne momentanément une réduction normale du nombre des projets approuvés. La contribution des nouveaux arrangements à l'amélioration des résultats devra donc être examinée de près.

83. Il est essentiel que le système des Nations Unies parvienne à simplifier et harmoniser encore ses procédures pour permettre aux gouvernements des pays en développement de concentrer les ressources sur la tâche de coordination de l'aide. Si les deux tiers environ des organisations du système indiquent qu'elles ont pris des premières mesures pour simplifier leurs procédures et les adapter aux situations nationales, la plupart des données recueillies au niveau des pays montrent que les procédures existantes ne favorisent pas l'harmonisation ni la participation nationale. Des progrès sont également nécessaires dans l'harmonisation des procédures du système en matière de

/...

contrôle de gestion. Les travaux entrepris par le Groupe consultatif mixte des politiques et par le Département du développement économique et social en ce qui concerne la simplification et l'harmonisation des principes de la responsabilité financière peuvent constituer une base utile à cet égard. Des fonctionnaires des Nations Unies en poste dans les pays ont par ailleurs souligné la nécessité que des experts extérieurs, expérimentés et objectifs, participent à l'évaluation des projets et des programmes afin d'en garantir l'impartialité et de permettre une approche commune. L'introduction de l'approche-programme et de la modalité de l'exécution nationale imposent en outre une réévaluation des procédures existantes. On reconnaît de plus en plus, par exemple, qu'avec l'approche-programme, le suivi et la responsabilité doivent faire l'objet d'une attention particulière au cours de la phase d'application.

G. Recommandations relatives à la programmation

Note stratégique du système des Nations Unies pour les pays

84. Les exigences des années 90 rendent indispensables le renforcement de la coopération interinstitutions et l'intégration des programmes du système des Nations Unies aux stratégies nationales, qui ont un caractère de plus en plus intersectoriel. Le système des Nations Unies devrait utiliser des modalités de programmation plus efficaces et intégrées de façon à fournir un appui multisectoriel répondant aux priorités définies par les pays en développement.

85. Le système des Nations Unies devrait être en mesure, chaque fois que les circonstances locales l'exigent, de mener une action opérationnelle intégrée en réponse aux priorités nationales sous la direction de coordonnateurs résidents au rôle renforcé. Les initiatives réussies en matière de programmation concertée peuvent servir de modèles ailleurs. Le système des Nations Unies devrait établir une note stratégique pour le pays, indiquant la contribution qu'il pourrait apporter pour répondre aux priorités nationales définies par le gouvernement, particulièrement en ce qui concerne le renforcement des capacités. Une telle note contiendra notamment une brève évaluation de la situation dans les domaines considérés, y compris des contraintes existant aux niveaux du cadre institutionnel et des ressources humaines, une analyse de la coopération technique et du renforcement des capacités, et un cadre général dans lequel pourraient s'inscrire les futurs programmes du système des Nations Unies. Diverses formules seront présentées au gouvernement. La note portera principalement sur les stratégies et les objectifs prioritaires auxquels les efforts concertés du système des Nations Unies seraient susceptibles de contribuer concrètement. Elle sera établie en étroite consultation avec le gouvernement et tiendra compte de la responsabilité principale de ce dernier. Le Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles a élaboré en 1991 une première série de directives qui pourraient servir de point de départ à ce processus, compte tenu de l'expérience acquise dans les pays.

86. La note stratégique pour le pays constituera une référence pour les programmes et les projets du système des Nations Unies dans le pays, utilisant pleinement les processus de programmation des différentes organisations ainsi que toutes les données et études pertinentes. Elle sera communiquée aux organes directeurs qui examineront les programmes mis en oeuvre dans le pays. Les tendances se dégageant de l'analyse des notes stratégiques établies pour les pays pourraient être examinées périodiquement par l'Assemblée générale, le Conseil économique et social ou d'autres organes compétents, compte tenu des

/...

conclusions du débat qui se déroule actuellement sur les activités opérationnelles.

87. Les organisations du système des Nations Unies continueront de rendre compte de l'utilisation des ressources mises à leur disposition à leurs organes directeurs respectifs, mais les programmes et les projets qu'elles mettront en oeuvre dans les pays devront être coordonnés dans le cadre d'un document d'orientation stratégique et leurs cycles de programmation devront être harmonisés et adaptés en fonction des besoins nationaux.

88. Les capacités d'analyse et de recherche du système des Nations Unies devront être mises de façon plus systématique à la disposition des activités opérationnelles compte tenu des besoins particuliers des pays, notamment aux fins de l'établissement du document d'orientation stratégique. Les organisations du système des Nations Unies devront en outre mettre en place des systèmes de communication et des mécanismes de coordination efficaces, et faciliter l'accès à leurs banques de données de façon à appuyer l'action intégrée menée au niveau des pays.

89. En cherchant à renforcer la collaboration en matière de programmation, il faudrait tirer parti des expériences réussies en vue d'assurer une utilisation plus concentrée et circonscrite des ressources du système des Nations Unies et un plus grand impact des activités.

Approche-programme

90. L'approche-programme apparaît comme une modalité essentielle pour concentrer la coopération du système des Nations Unies sur les priorités nationales de manière intégrée. Les principaux points suivants peuvent être dégagés de l'évaluation réalisée :

a) L'approche-programme fait partie intégrante d'un effort national.

b) L'organisation nationale chargée de la gestion du programme doit avoir la capacité d'élaborer et d'appliquer des programmes intersectoriels, et le système des Nations Unies devra parfois fournir un appui à cet égard.

c) L'appui du système des Nations Unies doit être axé sur des besoins et des objectifs clairement définis reflétant les priorités des pays bénéficiaires et en fonction desquels la coopération et la coordination du système peuvent être organisées, suivies et évaluées.

d) De nouveaux outils et mécanismes opérationnels adaptés aux besoins des pays doivent être mis au point, y compris pour permettre à ceux-ci d'acquérir rapidement et de façon flexible les capacités techniques nécessaires pour la mise en oeuvre des programmes. Les gouvernements bénéficiaires doivent pouvoir disposer de services consultatifs coordonnés provenant de sources nationales et internationales très diverses, y compris d'autres pays en développement dans le cadre notamment de la CTPD.

91. Pour assurer une application systématique et efficace de l'approche-programme, il faudra tenir compte des éléments ci-après :

a) Au niveau du système des Nations Unies, il faut parvenir à une meilleure compréhension des différentes notions et des modalités pratiques de

/...

l'approche-programme en se fondant sur l'expérience des organisations du système qui l'ont appliquée avec succès pour faciliter la collaboration. A cette fin, une plus large convergence de vues sur la terminologie, les notions et les pratiques sera recherchée dans le cadre des travaux menés par le Groupe consultatif mixte des politiques et par le Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles.

b) Au niveau des pays, l'approche-programme doit être tout d'abord un effort géré à l'échelon national; des stratégies et des objectifs clairs bénéficiant d'un large soutien national et de structures nationales appropriées sont indispensables pour faciliter l'élaboration et l'application de programmes intégrés; sur la demande des pays, le système des Nations Unies peut fournir un appui pour l'élaboration des stratégies nationales.

c) L'appui fourni aux gouvernements au titre de la mise au point et de l'application de l'approche-programme doit pouvoir facilement provenir de sources diverses. Les compétences techniques des organisations du système des Nations Unies sont particulièrement importantes. Elles peuvent être complétées par un appui venant des Volontaires des Nations unies, de la CTPD, d'organisations non gouvernementales, d'entreprises privées nationales ou internationales et d'universités. L'établissement de fichiers et de banques de données au niveau local est nécessaire pour permettre aux gouvernements d'être informés sur ces diverses sources d'assistance.

Harmonisation et adaptation des cycles de programmation

92. Quelques progrès ont été réalisés dans la synchronisation des cycles de programmation des fonds et des programmes du système des Nations Unies et leur adaptation aux besoins nationaux. D'autres progrès devraient être accomplis, notamment à partir des travaux effectués par le Groupe consultatif mixte des politiques, avec l'élaboration d'un plan agréé et la promotion de la collaboration technique dans les différents domaines d'activité. Les travaux du sous-groupe du Groupe consultatif chargé de l'harmonisation devraient permettre d'accélérer le processus de synchronisation des programmes, l'objectif étant de doubler prochainement la proportion de pays concernés, qui devrait passer d'un tiers à deux tiers. Les organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques et d'autres organisations concernées collaboreront d'autre part dans la lutte contre la pauvreté en réunissant dans quelques pays tous les fonctionnaires responsables en vue d'adopter un plan d'action concerté. Cette initiative pourra être renouvelée plus largement compte tenu des enseignements en seront tirés.

93. La plupart des pays adoptent des stratégies nationales de préférence aux plans traditionnels. Ces stratégies sont périodiquement actualisées compte tenu des perspectives à plus long terme. Les cycles de programmation du système devront être modifiés en conséquence. A cet égard, les organisations du système des Nations Unies essaieront de faire en sorte que leurs programmes et leurs projets soient harmonisés autour de thèmes communs, en gardant à l'esprit les préférences nationales. L'appui du système des Nations Unies, d'autre part, est souvent demandé sous une forme souple pour faire face rapidement à des besoins urgents. Eu égard à ces changements, il est recommandé d'appliquer plus largement le système de cycles budgétaires chenille, chaque fois que cela est possible, pour assouplir le processus d'adaptation aux besoins locaux. 11/

/...

Résultats des programmes, audit et évaluation

94. De nouvelles mesures doivent être prises pour améliorer l'évaluation de l'impact, de la durabilité et de l'autosuffisance s'agissant de l'évaluation des résultats des programmes et des projets, notamment :

a) Le suivi, l'audit et l'évaluation devraient porter sur les résultats d'un programme et non d'un projet.

b) Une attention accrue devrait être accordée dans l'évaluation des résultats au renforcement des capacités, à l'impact et à la durabilité. Des directives révisées tenant compte de cette nécessité, ainsi que de l'approche-programme, de l'exécution nationale et de l'utilisation d'experts techniques devraient être établies et appliquées, reflétant autant que possible un consensus à l'échelle du système.

c) Lorsque les programmes et les projets de différentes organisations du système des Nations Unies sont complémentaires dans un pays, leur application devrait être coordonnée.

V. SYSTEME DES COORDONNATEURS RESIDENTS ET REPRESENTATION DANS LE PAYS

A. Système des coordonnateurs résidents

Diversité des contextes et des fonctions

95. Les coordonnateurs résidents fonctionnent dans des contextes nationaux très divers. Il est essentiel d'en tenir compte quand on évalue leur mode de fonctionnement. Mais, mises à part ces importantes différences entre pays, tous sont censés jouer le rôle de chef d'équipe pour les activités du système des Nations Unies, y compris pour les organisations qui ne sont pas représentées dans le pays. Les coordonnateurs résidents travaillent aussi avec les donateurs multilatéraux et bilatéraux et, de plus en plus, avec les organisations non gouvernementales et le secteur des entreprises.

96. Les fonctions de coordonnateur résident se font plus complexes à mesure que le nombre des fonds spécialisés augmente, que les activités de promotion et les priorités mondiales prennent de plus en plus de place et que l'on se montre plus préoccupé par le souci d'utiliser au mieux les ressources par une meilleure concertation entre organismes de l'ONU dans le pays. En outre, la nécessité d'intégrer l'action du système des Nations Unies au cadre du programme national, de soutenir la formulation d'une approche-programme et de favoriser une exécution nationale des programmes et projets crée pour eux des responsabilités croissantes. Parfois, l'aide humanitaire et d'urgence passe avant le développement. Les coordonnateurs résidents n'ont pas toujours les moyens et l'appui nécessaires pour mener à bien les diverses et difficiles tâches qui leur sont imposées.

97. Le nombre et la composition des représentants des Nations Unies dans les pays varient beaucoup. La majorité des pays comptent chez eux, souvent réunies dans des locaux communs, entre cinq et dix organisations des Nations Unies¹². D'autres peuvent en compter jusqu'à 15 ou davantage (y compris parfois des centres régionaux) alors qu'un petit nombre peuvent n'en compter qu'une seule. Parfois, aucune n'est présente, certains pays étant couverts par des bureaux régionaux dans leurs sous-régions respectives.

/...

98. Les gouvernements bénéficiaires peuvent beaucoup pour faciliter le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents et l'application d'une approche intégrée par le système des Nations Unies. Leurs rapports varient beaucoup. La coordination de l'aide étrangère est la seule affaire des pays en développement et certains ont eu les ressources nécessaires pour mettre sur pied des systèmes à cette fin, tandis que d'autres ont besoin d'aide pour cela. La majorité des pays, et notamment beaucoup de ceux qui ont des capacités nationales de coordination de l'aide, voudraient voir le système des Nations Unies faire preuve, sous la direction du coordonnateur résident, d'une plus grande volonté de concertation et d'efficacité. La plupart des pays en développement et des gouvernements bailleurs de fonds attendent du coordonnateur résident qu'il s'emploie plus activement à promouvoir la cohérence du système des Nations Unies afin d'améliorer l'efficacité de la programmation de ses activités. Les gouvernements recommandent généralement un renforcement approprié de l'office de coordonnateur résident et une délégation de pouvoirs, à lui et aux autres représentants de l'ONU dans le pays.

99. Certains gouvernements ont entrepris d'introduire des changements pour mieux utiliser le système des coordonnateurs résidents. On voudrait voir ceux-ci jouer un rôle directeur dans les domaines suivants :

- a) renforcement des capacités;
- b) appui à la mobilisation des ressources;
- c) regroupement de tous les partenaires du système des Nations Unies, des institutions financières internationales et autres programmes multilatéraux et bilatéraux dans le processus de programmation;
- d) situations d'urgence, secours en cas de catastrophe naturelle et aide humanitaire;
- e) réduction des doubles emplois et harmonisation des formalités administratives et des méthodes d'établissement des rapports pour la coordination de l'aide;

100. Il est clair que les coordonnateurs résidents ont besoin, non seulement d'une vue globale du système des Nations Unies, mais aussi de l'appui directif et technique nécessaire pour fonctionner efficacement à l'intérieur de ce système complexe et hautement polycentrique. Une approche plus systématique de l'aide des Nations Unies au fonctionnement du système des coordonnateurs résidents au niveau des pays est donc encore nécessaire. Il faut s'employer davantage à améliorer le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents comme processus intégré menant à la fourniture d'un véritable appui analytique et technique aux pays en développement

101. La concertation entre collègues de l'ONU au niveau des pays est généralement bonne. Parfois, des facteurs institutionnels empêchent une collaboration pleine et intégrée. Il y a des exemples de coopération imputable à un bon travail d'équipe et à l'impulsion du coordonnateur résident. De tels exemples devraient servir de base à la révision périodique des directives applicables au système des coordonnateurs résidents.

102. Les coordonnateurs résidents ont su coordonner efficacement les actions du système des Nations Unies dans un certain nombre de situations d'urgence.

/...

Dans ces cas-là, le système des Nations Unies et les coordonnateurs résidents sont bien informés des objectifs à atteindre, et les ressources ainsi que l'appui technique s'obtiennent plus facilement.

103. Au cours des dernières années, un certain nombre de coordonnateurs résidents, en Afrique surtout, ont participé à des programmes d'aide humanitaire. Dans la plupart des cas, on leur demandait d'aider à programmer, appuyer et coordonner l'aide fournie, non seulement par les Nations Unies (HCR, PAM, PNUD, UNICEF, etc.), mais aussi par des donateurs bilatéraux et multilatéraux. Ceci est presque devenu une responsabilité permanente dans une douzaine de pays.

104. Outre qu'ils représentent directement un certain nombre d'organisations, les coordonnateurs résidents sont aussi les représentants désignés du Secrétaire général pour les questions de sécurité. Comme tels, ils sont chargés de préparer l'évacuation du personnel des Nations Unies et de leurs familles en cas de danger. Cette fonction a parfois pris une grande importance et implique une grande dépense de temps.

105. La plupart des institutions des Nations Unies considèrent généralement que le coordonnateur résident est chargé de promouvoir les contacts et le partage de l'information et de faciliter l'action. Elles jugent nécessaire de renforcer son office pour mieux pouvoir faire avancer les priorités dans leurs domaines de compétences respectifs et pour promouvoir la collaboration.

106. Le Groupe de la Banque mondiale entretient, avec les organisations des Nations Unies, des rapports étendus et qui peuvent encore s'étendre. La coopération entre le PNUD et la Banque mondiale, les deux principales institutions du système dotées d'un mandat mondial et multisectoriel, est étendue et solide. Les prêts d'ajustement, élément central des rapports entre la Banque mondiale et beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine, sont un domaine relativement nouveau de collaboration entre institutions des Nations Unies. En outre, le système des Nations Unies participe et contribue, dans plusieurs pays, aux Groupes consultatifs de la Banque mondiale, et celle-ci participe, dans d'autres pays, à beaucoup des Tables rondes du PNUD.

Appui du système des Nations Unies

107. Il est évident qu'il faut davantage de coordination, en commençant par le siège, pour :

a) optimiser le potentiel de l'aide des Nations Unies à l'établissement de rapports d'entraide et de complémentarité entre les activités opérationnelles de développement et la recherche ainsi que les fonctions normatives des institutions spécialisées;

b) fournir, aux gouvernements qui en ont besoin, des conseils multidisciplinaires et multisectoriels intégrés et un appui au renforcement de leurs capacités dans l'élaboration des politiques ainsi que la formulation, l'exécution et l'évaluation des programmes;

c) dialoguer avec les gouvernements et les organismes appropriés pour intégrer l'aide multilatérale et bilatérale à celle du système des Nations Unies dans le sens des priorités nationales.

/...

108. Le système des coordonnateurs résidents fonctionne bien pour les questions d'administration, de sécurité et de protocole communes, mais il faudrait le renforcer pour promouvoir la collaboration à la programmation au sein du système des Nations Unies – mettant à contribution toutes les capacités du système de l'ONU pour fixer des buts et stratégies de programmation concertée, organiser des équipes multidisciplinaires et faire avancer l'harmonisation des procédures.

109. Le bon fonctionnement du système des coordonnateurs résidents exige un meilleur accès à la capacité technique du système des Nations Unies, y compris consultants et personnel d'appui, afin de pouvoir mieux assurer la coordination du développement. Ceci devrait comprendre l'accès aux compétences nationales et le pouvoir de recruter localement, en collaboration avec les organisations pertinentes des Nations Unies, le personnel technique des équipes multidisciplinaires.

110. Le rapport annuel sur les activités opérationnelles pour 1991 envisageait de mettre une source additionnelle de financement à la disposition des coordonnateurs résidents pour engager les consultants et le personnel d'appui susceptibles de les aider à mieux remplir leurs fonctions à l'échelle du système. Pratiquement tous considèrent cette source additionnelle comme prioritaire. Si certains ont accès à un soutien financier du PNUD (moyenne d'environ 65.000 dollars par pays), la grande majorité a indiqué qu'ils ont besoin de financements additionnels de 50.000 dollars par an en moyenne.

Directives du CCQF/OPS

111. En son paragraphe 23(a), la résolution 46/219 de l'Assemblée générale demandait une évaluation de l'impact des directives actuelles sur le rôle de chef d'équipe du coordonnateur résident établies par le CCQF/OPS et publiées en octobre 1990 sur le renforcement du système des coordonnateurs résidents (voir A/45/273/Add.3). Les idées contenues dans les directives du Comité sur le renforcement du système des coordonnateurs résidents sont utiles, mais ont encore besoin d'être plus pleinement et plus systématiquement appliquées. A mesure que l'expérience de la concertation locale augmentera, ces directives devront être périodiquement revues avec la participation de ceux qui auront su les appliquer sur le terrain. La plupart des organisations de l'ONU signalent que les directives sont appliquées pour renforcer la fonction de coordonnateur résident. Il faut un suivi plus systématique de l'application de ces directives et autres moyens de renforcer l'office de coordonnateur résident.

112. La plupart des coordonnateurs résidents signalent qu'ils ont commencé à appliquer les directives pour créer un plus grand esprit d'équipe entre représentants locaux et pour partager l'information sur la programmation. Les missions d'évaluation ont noté qu'un appui plus grand du système au niveau des sièges devrait renforcer les efforts des coordonnateurs résidents à cet égard. Depuis leur publication, le nombre des réunions entre représentants des Nations Unies s'est accru, certaines avec participation gouvernementale. Des réunions entre secteurs à orientation programmatique ont lieu dans la majorité des cas, mais il n'existe pas toujours de mécanismes structurés de suivi. Le partage des informations de fond a, lui aussi, augmenté : il existe beaucoup d'exemples d'échange de bulletins et d'autres formes d'information écrite.

113. D'importants facteurs qui affectent le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents et dont il faudra tenir compte dans un renforcement ultérieur des directives ont été signalés :

/...

- a) la conscience que les gouvernements ont des avantages de ce système et l'utilisation qui en est faite à tous les niveaux de l'administration;
- b) les relations de travail du coordonnateur résident avec l'administration;
- c) la clarté des directives, y compris les responsabilités respectives du coordonnateur résident et des représentants du système des Nations Unies;
- d) les bons rapports personnels et professionnels entre tous les représentants du système des Nations Unies sur le terrain;
- e) les rapports du coordonnateur résident avec les bailleurs de fonds.

Charge de travail

114. Les tâches dont s'acquittent les coordonnateurs résidents sont très variées : coordonner les actions des Nations Unies au niveau du pays; superviser un très grand nombre de fonds spécialisés et de sources de financement autres que le PNUD (notamment fonds d'affectation spéciale et fonds spéciaux du PNUD); promouvoir les priorités globales et coordonner, en chef d'équipe, la programmation; communiquer avec les divers représentants des Nations Unies sur le terrain; agir comme représentant officiel du Secrétaire général en matière de sécurité; organiser les secours en cas de catastrophe et l'aide humanitaire d'urgence, y compris ceux d'autres sources que les Nations Unies. Pour les institutions sans représentation directe sur le terrain, le coordonnateur résident joue un rôle central, mobilisant leurs compétences techniques pour aider les gouvernements.

115. L'actuelle charge de travail du coordonnateur résident est lourde et variée. Elle varie beaucoup avec les pays, mais la moyenne générale, tirée d'une enquête, montre que les coordonnateurs résidents consacrent 50 % de leur temps aux activités du PNUD. Le PNUD entreprend une étude globale de la charge de travail des représentants résidents conformément à la décision 92/37 du Conseil d'administration et en vue du budget 1994-95. L'autre moitié se répartit comme suit : coordination des activités du système (14 %), représentation des organisations et entités des Nations Unies (FNUAP, PAM, le DESD, UNDRO, HCR, ONUDI, etc.) (23 %), problèmes d'administration, de sécurité et de protocole communs au système (9 %), prévention des catastrophes et aide humanitaire (6 %). Les catégories varient évidemment avec les circonstances. Dans les pays confrontés à des circonstances spéciales et nécessitant, de ce fait, une importante aide humanitaire, le pourcentage du PNUD descend en moyenne au-dessous de 40 %. Parfois, les besoins humanitaires représentent la plus grande dépense de temps. Des événements comme l'organisation de réunions des Nations Unies (réunions régionales, conférences, etc.) et le séjour de nombreuses missions, de l'ONU ou autres, dans le pays, prennent de leur temps et peuvent gravement perturber leur travail normal pendant des périodes relativement longues.

B. Partage des locaux

116. Au paragraphe 15(d) de sa résolution 44/211, l'Assemblée générale a prié tous les organes, organisations et organismes des Nations Unies de prendre les dispositions nécessaires pour installer des locaux communs dans les divers pays. Le rapport de 1991 sur les activités opérationnelles

/...

comprenait une information détaillée sur la situation actuelle (A/46/206/Add.3, paragraphes 29-39).

117. Ultérieurement, au paragraphe 25 de sa résolution 46/219, l'Assemblée générale a demandé d'inclure dans le rapport d'examen triennal des orientations une évaluation des progrès accomplis dans l'utilisation de locaux en commun et de proposer un plan concret en vue d'atteindre cet objectif partout où c'est possible, sans qu'il en coûte davantage aux pays en développement.

118. Un sous-groupe des locaux et des services communs du Groupe consultatif mixte des politiques supervise chaque projet de locaux communs - planification, conception, financement, construction et gestion. Dans sa recherche d'une démarche résolument nouvelle, le sous-groupe a engagé des négociations avec un promoteur pour la construction de locaux communs au Zaïre selon la formule bail avec option d'achat. Des préparatifs sont en cours pour en faire de même au Bangladesh, au Bénin, en République centrafricaine, en Egypte, en Namibie, au Pakistan, au Sénégal et en Sierra Leone.

119. Depuis 1991, les membres du Groupe consultatif mixte des politiques ont pris, touchant les financements disponibles pour le partage de locaux, les mesures additionnelles ci-après :

a) Autorisation a été donnée à la Réserve pour le logement du personnel des bureaux extérieurs du PNUD de programmer 35 millions de dollars sous réserve que les dépenses effectives ne dépassent pas 25 millions par an. Dans sa décision 90/44, le Conseil d'administration du PNUD a autorisé l'Administrateur à utiliser, au besoin, la Réserve pour le logement du personnel des bureaux extérieurs pour acheter des locaux à usage de bureaux lorsque leur coût peut être partagé avec les organisations du Groupe consultatif mixte des politiques et, autant que possible, avec d'autres organismes des Nations Unies présents sur le terrain. Il a en outre, à sa session de juillet 1991, décidé de créer un fonds de roulement de 5 millions de dollars représentant la part du FNUAP dans la construction de locaux communs au système de l'ONU.

b) Le Conseil d'administration de l'UNICEF a autorisé la création d'un Fonds de réserve pour locaux à usage de bureaux et logements du personnel des Bureaux extérieurs pour un maximum de 22 millions de dollars, dont 75 % (16,5 millions) pour le partage de locaux à usage de bureaux avec d'autres organismes des Nations Unies.

c) Le PAM, l'autre partenaire du Groupe consultatif mixte des politiques, maintient sa position : financer, par paiement anticipé du loyer, sa part du coût d'investissement relatif à l'aménagement de locaux communs.

120. Au-delà du Groupe consultatif mixte des politiques, le CCQF/OPS a examiné la question des locaux communs en 1990 et décidé d'encourager le partage des locaux et des services, sauf lorsque des impératifs particuliers ou des conditions matérielles en limitent la possibilité. Le Comité a demandé à tous les représentants présents sur le terrain de coopérer pleinement avec les coordonnateurs résidents afin de partager le maximum de locaux et services communs. Depuis l'adoption de la position du CCQF/OPS, l'UNESCO s'est transportée dans des locaux communs dans quatre pays. Près de la moitié des bureaux occupés par ses Bureaux extérieurs lui sont offerts gratuitement, ce qui rendrait inéconomique son installation dans des locaux communs exigeant

/...

paiement d'un loyer. La position de la FAO et de l'OMS est, quand cela est possible, d'installer leurs bureaux extérieurs à l'intérieur ou à proximité des ministères de l'agriculture et de la santé. Presque tous les locaux actuellement occupés par l'OMS lui sont fournis gratuitement.

121. Lorsque les locaux leur sont fournis gratuitement, l'installation dans des locaux communs entraînerait des frais supplémentaires pour les institutions spécialisées. Un examen sélectif, pays par pays, peut être fait en vue d'arriver à la solution la meilleure financièrement. Un effort spécial est fourni actuellement pour faire avancer les choses, et le Groupe consultatif mixte des politiques étudie la question sur la base d'un plan commun d'action et des ressources disponibles. Une attention particulière est accordée aux besoins des Etats baltes et de la Communauté d'Etats indépendants.

122. Il faut faire progresser encore la question du partage des locaux pour donner plus de cohérence à la coordination du système des Nations Unies. Il faut, comme l'a demandé l'Assemblée générale au paragraphe 25 de la résolution 46/219, mettre sur pied un plan pour réaliser pleinement cet objectif dans la limite des ressources disponibles. On a, à cette fin, demandé au sous-groupe des locaux et des services communs du Groupe consultatif mixte des politiques d'établir un plan de quintuplement des locaux communs au cours des deux à trois prochaines années. Ce plan serait examiné ultérieurement en 1992 en vue d'arrêter les modalités de son application.

C. Décentralisation

123. La résolution 44/211 et de précédentes résolutions de l'Assemblée générale font état d'un vif souci de décentralisation et de délégation de pouvoirs. Dans le cadre des nouvelles orientations convenues, les Bureaux extérieurs sont censés exercer leurs activités avec un contrôle et une intervention minimums du siège dans les questions opérationnelles, celui-ci ayant un rôle essentiellement consultatif et de soutien stratégique. Toutefois, ces résolutions n'ont pas encore abouti à une approche cohérente et rationnelle des Nations Unies. Certaines des raisons sont analysées ci-dessous.

124. Les pays bénéficiaires voudraient davantage de décentralisation et de délégation de pouvoirs aux Bureaux extérieurs afin de rapprocher les activités de coopération technique et, en particulier, leur exécution, des réalités nationales et afin de faire participer davantage les nationaux. Ils voudraient aussi voir harmoniser et simplifier au maximum les procédures du système des Nations Unies, et ils voudraient plus d'attention à leurs procédures. Les gouvernements voudraient beaucoup voir simplifier les politiques et procédures du système des Nations Unies afin d'améliorer la coordination et la gestion au niveau du pays. L'approche-programme et l'exécution nationale sont jugées aller dans ce sens.

125. A cet égard, l'évaluation permet de faire deux observations :

a) Il faut rationaliser la présence du système des Nations Unies sur le terrain afin de mieux prodiguer des conseils multidisciplinaires adaptés aux priorités des pays. Il faudra peut-être affecter des conseillers techniques aux bureaux extérieurs ou faire appel aux bureaux régionaux ou au siège des institutions des Nations Unies ou à d'autres sources, du pays et d'ailleurs.

/...

Le système tripartite des Nations Unies conduit évidemment à choisir d'abord, pour les conseils techniques extérieurs, les institutions du système. Comme les autorités nationales auront de plus en plus des rôles d'exécution et parce qu'il y a maintenant un grand choix de sources pour les services, ces autorités devraient également pouvoir exploiter d'autres sources. A cet égard, les institutions du système des Nations Unies devraient s'efforcer davantage de « nationaliser » et de régionaliser l'information contenue dans leurs fichiers d'experts, d'équipements, d'institutions de formation, etc. Des bases de données comme la CTPD-SOI, par exemple, devaient intégrer à leurs fichiers des sources nationales et régionales de compétences techniques.

b) La deuxième observation, distincte mais voisine, est que les bureaux extérieurs ont des tâches qui ne sont pas directement liées, comme la promotion de normes et de conventions, à des activités opérationnelles. Les représentants de chaque organisation exécutent sur le terrain les tâches que leur assignent leur organe directeur et leur secrétariat, tâches qui peuvent les conduire à faire plus que ce qu'exigent les activités opérationnelles.

c) Les organisations sans représentation dans le pays conservent au siège le pouvoir de décision pour certaines opérations qui ne peuvent pas être décentralisées. Mais elles font appel, quand c'est possible, aux services des représentants résidents du PNUD. Cette situation signifie que des arrangements spéciaux seront nécessaires pour que ces organisations puissent fournir des conseils d'ordre directionnel et technique aux gouvernements dans le cadre de la concertation multidisciplinaire du système de l'ONU (voir par. 126(b)).

126. Avec la prise en charge croissante de la gestion par les autorités nationales, le rôle du système des Nations Unies change. Sont engagées, ou envisagées, les actions ci-après :

- a) délégation des responsabilités techniques et administratives aux bureaux extérieurs pour répondre aux besoins du pays;
- b) élaboration, à tous les degrés, d'approches intégrées, interdépartementales et multidisciplinaires pour répondre aux besoins du pays;
- c) réorganisation fondamentale des grands départements techniques du siège pour renforcer les interactions entre, par exemple, les études sectorielles, les conseils d'orientation, la recherche en développement, la fixation des normes et l'exécution des activités opérationnelles;
- d) restructuration des services du siège face aux besoins actuels/changeants de services techniques et organiques au niveau du pays.

127. Il est largement reconnu que, pour exercer les fonctions qui leur sont déléguées, les représentants des organisations et les coordonnateurs résidents devraient pouvoir s'adresser, au fur et à mesure des besoins, aux institutions du système des Nations Unies et à d'autres sources pour les services d'experts nécessaires à la programmation ainsi que pour d'autres phases du cycle opérationnel. Le type de conseil nécessaire dépendra des thèmes ou secteurs auxquels le gouvernement donne la priorité ainsi que des moyens dont il dispose.

128. En ce qui concerne la délégation de pouvoirs du siège au niveau des pays, quelques organisations ont procédé par délégation globale, tandis que d'autres

/...

se sont contentées de mesures spécifiques, comme de renforcer le pouvoir de décision des bureaux extérieurs pour les programmes/projets, et de laisser une plus grande marge de manoeuvre pour les révisions budgétaires. Les procédures d'approbation du siège provoquent souvent des retards et passent pour affaiblir le pouvoir de décision de ceux qui connaissent le mieux les besoins et la situation des pays. Quelques difficultés de procédure demeurent :

a) délégation insuffisante ou inégale du pouvoir d'approuver les programmes/projets;

b) à quelques exceptions près (comme l'UNICEF), insuffisance de délégation de pouvoirs dans l'exécution des projets. L'attribution de bourses, l'achat de matériel - passé un certain plafond -, le recrutement de consultants - même nationalement - et tous les ajustements budgétaires de quelque importance demeurent soumis aux sièges pour décision ou approbation.

129. L'obligation de rendre compte demeure une condition sine qua non de la délégation de pouvoirs. Il ne s'agit pas seulement de rendre compte financièrement, mais aussi d'assurer la gestion ou l'exécution, l'impact et la durabilité des programmes au niveau des pays, qu'il y ait exécution nationale ou non.

130. Le contexte changeant des activités opérationnelles exige une décentralisation accrue. Une approche décentralisée conforme à l'intention de l'Assemblée générale et aux besoins des pays en développement comprendra, notamment, les éléments clés ci-après :

a) Une plus grande décentralisation est possible dans le cadre des notes de stratégie et des divers programmes de pays. Une fois que les programmes ont été approuvés au niveau du siège, leur exécution devrait être déléguée - ce que font avec succès certaines organisations de l'ONU. Pour donner effet à la résolution 44/211 de l'Assemblée générale, il faut, d'abord, appliquer l'approche-programme afin d'élaborer, aux niveaux multisectoriel, sectoriel ou sous-sectoriel, des programmes mûrement réfléchis. Il ne faudrait qu'exceptionnellement limiter le pouvoir de décision du bureau extérieur, soit à cause du niveau de l'apport extérieur (l'importance ou la complexité d'un programme ne dépend pas, de toute façon, de l'ampleur de l'apport extérieur), soit pour cause d'exécution nationale, tant qu'on respecte le cadre du programme, sauf si une question de principe ou de politique se pose. Dans la mesure où elles peuvent être prévues par le siège, ces difficultés devraient être clarifiées dès le stade de la programmation. Pour que cet arrangement réussisse, outre l'approche-programme nécessaire à l'élaboration d'un bon programme, il faudrait :

i) que le document de programme ou de projet contienne l'information autorisant la délégation. Il faudrait trouver une formule autorisant la délégation après approbation de l'instance dirigeante;

ii) que la forme du document de programme ou de projet soit conçue en ayant présent à l'esprit que c'est le gouvernement qui gère le programme ou le projet. Une marge suffisante devrait être prévue dans le document autorisant certains ajustements budgétaires, la coopération technique n'étant pas une science exacte et une planification trop détaillée entraînant trop d'ajustements.

/...

b) La décentralisation oblige à donner aux coordonnateurs résidents des moyens accrus pour fournir tout l'appui qu'exige le programme. Le coordonnateur résident doit recevoir les moyens de faire venir de sources intérieures et extérieures au pays et de gérer, en consultation avec les organismes pertinents, les compétences techniques nécessaires au programme.

c) A mesure qu'exécution nationale et approche-programme s'imposeront, il deviendra nécessaire de pousser plus loin la délégation des responsabilités afin de réagir à temps aux besoins gouvernementaux. Il faut, de plus, un appui technique et opérationnel aisément accessible aux entités nationales d'exécution;

d) Il faut assouplir, simplifier et harmoniser encore plus les politiques et procédures du système des Nations Unies. Une plus grande harmonisation et simplification des politiques, procédures et format, ainsi qu'une meilleure adaptation aux besoins nationaux s'imposent pour faciliter l'exécution nationale et une plus grande décentralisation.

131. Touchant la simplification des procédures, il faut mentionner que l'application des nouvelles directives sur l'exécution nationale publiées par le PNUD en début d'année aura probablement pour effet d'atténuer certains des grands problèmes qui se posent dans ce domaine. Dans certains cas, on a dit qu'il fallait, pour parvenir à une entente entre les gouvernements et le système des Nations Unies pour l'exécution nationale, davantage de temps, de simplification, de formation et de concertation. Le Chapitre VII indique l'effort de formation à fournir pour donner effet à ces directives. Un autre aspect à ne pas perdre de vue est qu'en exécution nationale, la législation du pays peut s'appliquer à la plupart des activités. Dans le contexte réel des opérations par pays, chaque pays devrait pouvoir choisir d'utiliser, dans toute la mesure possible, ses propres règles et réglementations.

132. La décentralisation passe par la responsabilisation, financière et organique, sur le terrain. Elle dépend de la qualité des bureaux extérieurs et des procédures suivies dans toutes les phases du cycle de programmation. Avec les progrès de la décentralisation, partout où il le faut, la qualité des services pour la responsabilisation technique et financière est renforcée.

D. Recommandations pour l'office de coordonnateur résident

133. L'office de coordonnateur résident a été renforcé au cours des trois dernières années, mais des progrès sont encore nécessaires. Les coordonnateurs résidents opèrent dans des environnements très différents, accomplissant toute sorte de fonctions, des services de développement et des conseils techniques à l'aide humanitaire et à l'information. Il faut utiliser l'expérience acquise à répondre à la diversité des situations et des besoins pour renforcer encore l'office de coordonnateur résident par rapport aux besoins de chaque pays.

134. L'évaluation a dégagé plusieurs éléments importants qui sont indispensables pour améliorer le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents. Il faudrait :

a) convenir d'un mécanisme pour communiquer les stratégies et objectifs communs du système des Nations Unies au niveau du pays, conformément aux priorités nationales des gouvernements, pour jeter les bases d'une action coordonnée du système des Nations Unies;

/...

b) clarifier les directives concernant le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents en tirant pleinement parti des succès enregistrés; mettre en place des capacités d'appui au système des coordonnateurs résidents; et choisir des mécanismes appropriés de suivi pour les organisations concernées;

c) doter les coordonnateurs résidents des moyens techniques de fournir aux gouvernements une aide opportune et de qualité sur des aspects fondamentaux des programmes, et notamment des conseils multidisciplinaires répondant aux besoins du programme;

d) améliorer l'accès aux données pertinentes et à l'information de fond exigées par les programmes au niveau du pays;

e) activer la décentralisation et les délégations de pouvoirs et être plus souple pour réagir rapidement et adapter les procédures à celles des gouvernements.

135. La souplesse est indispensable pour répondre à la diversité des besoins de pays différents par leur situation. L'office de coordonnateur résident devrait être renforcé dans tous les pays, mais il est des besoins de certaines catégories de pays, comme l'aide humanitaire et l'appui à la coordination de l'aide et à la mobilisation de ressources, qui exigent une action prompte et spécifique pour améliorer le fonctionnement du système.

136. Dans les pays confrontés à des situations particulièrement difficiles et critiques, il semble que les actions du système des Nations Unies ont été plus efficacement et plus directement coordonnées que pour les activités ordinaires de développement, essentiellement parce qu'il s'agissait d'objectifs clairs et communs. Bien qu'uniques à beaucoup égards, ces situations offrent des leçons qui devraient servir à renforcer l'office de coordonnateur résident, notamment en ce qui concerne l'importance d'avoir des objectifs opérationnels clairs et communs.

137. Dans d'autres pays, où le système des Nations Unies joue un rôle particulièrement important, le renforcement de l'office de coordonnateur résident revêt une grande importance. Souvent, ces pays sont engagés dans un processus d'ajustement structurel, ce qui exerce un impact majeur sur le cadre macropolitique dans lequel s'inscrivent les activités opérationnelles. Il faut alors une action urgente, efficace et de la plus haute cohérence du système des Nations Unies.

138. Dans les Etats baltes et la Communauté d'Etats indépendants (CEI), de nouvelles fonctions sont demandées à celui-ci et aux coordonnateurs résidents. Pour répondre à ces besoins nouveaux, le Secrétaire général a décidé de créer, dans six pays, des bureaux intérimaires des Nations Unies dirigés par un représentant des Nations Unies qui exerce également les fonctions de coordonnateur résident. Dans sa décision 92/43, le Conseil d'administration du PNUD a autorisé l'Administrateur à ouvrir un nombre limité de bureaux temporaires nationaux et/ou régionaux dans cette région et l'a prié de travailler avec le secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et les autres organes compétents des Nations Unies en vue d'aboutir rapidement à un accord assurant une approche et une présence intégrées. En outre, dans sa résolution 1992/40 sur la même question, le Conseil économique et social a souligné l'importance d'une démarche cohérente et d'une présence intégrée dans

/...

la région, demandé aux organismes compétents, comme le Comité administratif de coordination et le Groupe consultatif mixte des politiques, d'assurer la réalisation de cet objectif et prié le Secrétaire général d'annexer au présent rapport des informations sur la manière de mettre en oeuvre cette approche. Cette information est, de ce fait, fournie sous forme d'additif.

139. Beaucoup de réalisations imputables au système des coordonnateurs résidents ont trop dépendu d'initiatives ad hoc et pas assez d'une approche systématique. Il faudrait une orientation plus homogène et plus cohérente de la part des divers sièges pour les grandes options. Un appui accru du siège des institutions des Nations Unies devrait être fourni de manière coordonnée et sur la base de mécanismes arrêtés par le Comité administratif de coordination et d'autres organismes de coordination du système des Nations Unies, comme le Groupe consultatif mixte des politiques. Plusieurs propositions tendant à renforcer cet aspect du système ont été avancées à la récente session organique du Conseil économique et social par l'UNICEF, le PNUD, le FNUAP et d'autres organisations du système des Nations Unies. On a proposé, notamment, de renforcer le contrôle des efforts communs par des rapports et des réunions périodiques ainsi que les capacités de contrôle des coordonnateurs résidents. Le Groupe consultatif mixte des politiques et le Comité administratif de coordination devront y accorder une attention prioritaire.

140. Les directives du CCQF/OPS (voir A/45/273/Add.2 et résolution 46/219, par. 23(a), de l'A.G.) ont été utiles. Reste à bien les appliquer et à les ajuster périodiquement au vu de l'expérience. Le fonctionnement du système des coordonnateurs résidents gagnerait à être renforcé par :

- a) Une meilleure compréhension de la valeur du système par tous les niveaux de l'administration et divers organismes intergouvernementaux;
- b) Des instructions claires, des Nations Unies et des autres sièges du système des Nations Unies, aux coordonnateurs résidents et autres représentants du système, renforçant, collectivement et individuellement, le rôle du coordonnateur résident;
- c) La pleine applications des éléments clés des directives actuelles, comme la formation de groupes thématiques, et l'établissement de rapports périodiques des coordonnateurs résidents, pour examen et réaction des cadres supérieurs des organisations correspondantes;
- d) Des directives sur les responsabilités respectives des coordonnateurs résidents dans l'élaboration d'une note de stratégie par pays comme indiqué plus haut;
- e) Des dispositions tendant à améliorer l'accès à la recherche fondamentale et à l'information analytique, y compris l'accès aux banques de données et autres systèmes d'information des Nations Unies;
- f) Un processus de sélection qui, eu égard aux nombreuses nouvelles sollicitations, garantisse la qualité des coordonnateurs résidents.

141. Afin de mieux répondre aux besoins de conseils multidisciplinaires, les mesures suivantes sont à prendre :

/...

a) renforcer la concertation dans les programmes intersectoriels par une coordination et une harmonisation plus grandes des politiques des organisations des Nations Unies au moyen du Comité administratif de coordination, du Groupe consultatif mixte des politiques et de mécanismes spéciaux pour les questions stratégiques spécifiques;

b) renforcer le fonctionnement du coordonnateur résident comme chef d'équipe du système des Nations Unies dans le pays pour les questions qui intéressent l'ensemble du système et lui donner le pouvoir et les moyens nécessaires pour constituer des équipes multidisciplinaires, dirigées par l'organisation ou la personne la plus appropriée, conformément aux besoins du programme du pays. Ce pourraient être des spécialistes qualifiés du système des Nations Unies et des équipes-pays du système des Nations Unies et, au besoin, d'autres sources. Il s'agirait :

i) de faciliter au coordonnateur résident l'accès à des techniciens spécialisés, et leur financement, pour conseiller sur les besoins multidisciplinaires et l'adoption de nouvelles dispositions pour exploiter rapidement les compétences techniques régionales ou autres des Nations Unies;

ii) d'accroître la formation du personnel des Nations Unies engagé dans des activités opérationnelles;

iii) de renforcer, dans les domaines techniques, le travail des équipes-pays en y adjoignant, comme conseillers aux coordonnateurs résidents conformément aux besoins du pays, un personnel technique expérimenté venu d'ailleurs;

iv) d'accroître les capacités analytiques et les compétences techniques des cadres nationaux et de fournir en permanence des conseils pour des niveaux croissants d'exécution nationale.

142. Dans certains cas, comme le notent les évaluations, les fonctions de coordonnateur résident constituent presque une occupation à plein temps. Ce fait est à prendre en considération dans la perspective d'un renforcement du système, car la charge de travail actuelle et la diversité des fonctions en affectent le bon fonctionnement. De plus, les coordonnateurs résidents ont besoin qu'on les oriente et aide davantage. Compte tenu des nouveaux besoins des années 90 et des vues exprimées par les gouvernements et les organisations du système des Nations Unies, et compte tenu de l'évaluation du fonctionnement actuel de l'office de coordonnateur résident, des mesures additionnelles sont à prendre pour renforcer celui-ci, y compris, éventuellement, une plus grande participation des organismes du système des Nations Unies concernés. Des propositions avancées au cours des derniers mois par le Secrétaire général et divers chefs d'organismes des Nations Unies sont à l'étude pour déterminer les mesures les plus efficaces.

143. L'office de coordonnateur résident est à renforcer sur la base de l'expérience acquise. Il s'agit de créer, au niveau des pays, un système capable d'assurer la direction intégrée de la coopération du système des Nations Unies au développement et à l'aide humanitaire, ainsi que dans d'autres domaines relevant du mandat des Nations Unies. Les fonctions précises et l'étendue des attributions devront être adaptées aux besoins de chaque pays après consultation appropriée de celui-ci.

/...

144. Des dispositions appropriées sont à prendre tendant à fournir de manière intégrée un appui organique régulier reflétant toutes les dimensions de la coopération du système des Nations Unies au niveau des pays. Le coordonnateur résident a besoin d'un personnel qualifié détaché par les fonds concernés, soit à plein temps, soit sur la base d'un plan de travail à exécuter. Il faut en outre des mécanismes souples pour fournir des conseils multidisciplinaires et un appui opérationnel en rapport avec les besoins du pays.

145. Il faut, parallèlement, rationaliser et renforcer les activités opérationnelles au niveau du pays en examinant, dans les enceintes appropriées, la composition et la structure de la présence dans le pays pour s'assurer qu'elle correspond aux besoins prioritaires du pays et pour accroître l'efficacité et l'impact de la coopération du système des Nations Unies, ainsi que pour réduire les frais administratifs.

146. Il faut progresser encore sur la voie du partage des locaux pour améliorer la cohérence de la coopération du système des Nations Unies. Le Groupe consultatif mixte des politiques entend agir, à cet égard, sur la base d'un plan et des ressources disponibles. Des consultations auront également lieu dans le cadre du CAC.

VI. EXECUTION NATIONALE DES PROGRAMMES ET PROJETS

147. Le principe de l'exécution nationale progresse dans toutes les régions et dans différents types de pays. A l'UNICEF, au FIDA et au PAM, l'exécution nationale est la norme. C'est aussi largement le cas pour l'OMS. Pour le FNUAP, la proportion varie, mais elle est plus forte que pour le PNUD, où elle augmente. Le PNUD a adopté le principe de l'exécution nationale des projets et programmes qu'il finance, mais certains gouvernements et organismes des Nations Unies préconisent une démarche progressive. On pense qu'avec les progrès de l'approche-programme et la mise en place des nouvelles dispositions concernant le coût de l'appui, le passage à l'exécution nationale se trouvera facilité. Des craintes sont exprimées, toutefois, de voir l'exécution nationale conduire à une perte du rôle technique ou tripartite des institutions spécialisées.

148. Au paragraphe 8 de sa résolution 46/219, l'Assemblée générale souligne que l'exécution nationale devrait être la norme pour les programmes et projets financés par le système des Nations Unies. L'analyse de l'information émanant des gouvernements et du système montre que, si l'utilisation des institutions et capacités nationales donne souvent des résultats positifs, il faut s'attendre à des problèmes si les gouvernements manquent de ressources publiques, notamment de techniciens et de financements.

149. L'Assemblée générale a souligné qu'il appartient principalement aux pays en développement de déterminer leur capacité à exécuter des programmes et des projets. La plupart des gouvernements s'y emploient par voie de consultations avec le personnel des bureaux extérieurs. Il convient aussi de noter à cet égard que, dans sa décision 92/22, le Conseil d'administration du PNUD a fait sienne la proposition de l'Administrateur tendant à déléguer aux représentants résidents le pouvoir d'approuver l'exécution nationale des projets qu'ils sont habilités à approuver compte tenu des dispositions pertinentes de la décision 90/21 du Conseil d'administration.

150. L'introduction, à partir du milieu de 1992, d'un nouvel arrangement pour le coût de l'appui, va aussi accélérer la transition vers une exécution

/...

nationale des opérations du PNUD, surtout dans les pays où la proportion des projets exécutés par des entités nationales est relativement faible.

151. Certains gouvernements manquent de capacités nationales de gestion administrative et financière. C'est pour cela, et pour s'acquitter plus facilement des diverses obligations d'information financière et autre que leur impose le système des Nations Unies, que beaucoup de gouvernements ont, souvent avec un financement et un soutien administratif national, créé un service national d'appui.

152. Les institutions sont appelées à jouer un rôle croissant dans l'aide à la gestion des affaires publiques, les services de programmation, le suivi et l'évaluation. Avec la prise en charge croissante de l'appui technique au niveau du pays, le système des Nations Unies devrait pouvoir soutenir plus efficacement l'exécution nationale des projets.

153. Gouvernements et système des Nations Unies font état de progrès probables en exécution nationale. Les faits montrent que :

a) partout où le volume actuel de projets exécutés par des instances nationales est faible, une augmentation substantielle est prévue pour les cinq prochaines années;

b) partout où la proportion de projets exécutés par des instances nationales est plus élevée, des augmentations sont prévues englobant la majorité des projets futurs prévus pour la même période.

154. L'adhésion des gouvernements et des représentants du système des Nations Unies, et en particulier des coordonnateurs résidents, à l'exécution nationale joue un grand rôle dans son renforcement. Il y a, néanmoins, des cas où l'exécution nationale n'est pas possible par insuffisance de ressources humaines ou pour d'autres raisons. Toute adhésion à l'objectif d'exécution nationale sera tempérée par les préférences et les capacités particulières de chaque gouvernement.

155. Les organismes d'exécution du système des Nations Unies ont souligné les points suivants auxquels il convient, selon eux, de prêter quelque attention pour rendre l'exécution nationale plus efficace :

a) examen des causes de non-utilisation efficace de l'appui technique des institutions des Nations Unies et de la manière dont les nouvelles dispositions relatives aux coûts de l'appui pourraient résoudre ce problème;

b) simplification des procédures actuelles et élaboration d'instruments juridiques appropriés;

c) approche progressive pour assurer le maintien du caractère tripartite de l'aide du système des Nations Unies dans les domaines techniques importants, surtout là où interviennent des techniques complexes et changeantes;

d) utilisation efficace des compétences des Nations Unies disponibles là où un appui technique extérieur solide est nécessaire;

/...

e) intervention technique du système des Nations Unies dans la prise des responsabilités pour le programme à étudier plus avant;

f) amélioration des capacités nationales de gestion administrative et financière, ainsi que dans le domaine technique.

Simplification des règles et procédures

156. La complexité et la multiplicité des règles et procédures du système des Nations Unies sont considérées par beaucoup de coordonnateurs résidents et de gouvernements comme un obstacle à l'exécution nationale des projets et à la pleine utilisation des capacités nationales. Cela dit, il convient de noter aussi que des missions ont révélé que des réglementations complexes, notamment en matière de devises, peuvent, elles aussi, créer des difficultés pour les gouvernements, qui préfèrent alors utiliser le système des Nations Unies pour certaines activités de passation des marchés et de recrutement.

157. La diversité et la prolifération des règles et procédures concernant l'administration et l'identification, la formulation, l'évaluation, le suivi des programmes et projets imposées par le système des Nations Unies empêchent une plus grande participation nationale à ces activités ou détournent d'activités plus fondamentales des capacités gouvernementales déjà insuffisantes. La nécessité d'harmoniser et de simplifier davantage les procédures des Nations Unies pour les activités opérationnelles est largement admise. On pense généralement que la simplification des politiques, règles et procédures facilitera la participation nationale, qu'elle entraînera des gains d'efficacité et qu'elle permettra aux gouvernements et au système des Nations Unies de mieux utiliser des ressources rares, eu égard aux rôles et mandats actuels concernant le renforcement de la coordination.

Responsabilisation financière et organique

158. La responsabilisation, tant financière que programmatique, est un important facteur de succès pour l'exécution nationale. La responsabilisation financière a beaucoup progressé. On recourt beaucoup à la formation des agents de l'Etat pour améliorer leurs capacités d'information financière et d'audit, et la chose gagnerait en efficacité avec la simplification et l'harmonisation des procédures.

159. L'exécution nationale appelle non seulement la responsabilisation financière des autorités nationales, mais aussi leur capacité à suivre les résultats et à en évaluer l'impact et la durabilité. Pour s'acquitter pleinement de ses obligations envers les instances dirigeantes, le système des Nations Unies doit aussi être assuré d'un niveau satisfaisant d'exécution des programmes.

160. En ce qui concerne la responsabilité totale du programme en mode d'exécution nationale, le système des Nations Unies a, au niveau du pays, trop souvent mis l'accent sur les aspects financiers de la question. Les responsabilités touchant la gestion des programmes exigent des indicateurs de performance pour qu'il y ait audit de gestion. Une question voisine concerne le point de savoir si, en exécution nationale, le déblocage des fonds doit se faire sur la base de la responsabilité financière, c'est-à-dire de la conformité de ce qui a été fait aux prévisions, ou s'il sera lié à la réalisation d'objectifs convenus en termes de production et de résultats.

/...

VII. STRATEGIES DE FORMATION COORDONNEE ET CAPACITE NATIONALE

A. Utilisation de la capacité nationale

161. L'objectif central des activités opérationnelles demeure l'utilisation efficace et le renforcement des capacités nationales. Approche-programme, exécution nationale, décentralisation et délégation de pouvoirs sont des méthodes essentielles pour atteindre l'objectif d'utilisation et de renforcement des capacités nationales.

162. L'impact ainsi que le succès ou l'échec des activités opérationnelles varient selon la volonté et la capacité gouvernementales de fournir les ressources humaines et financières nécessaires à l'exécution des programmes nationaux auxquels l'action des Nations Unies est liée. Les carences indiquées par les gouvernements peuvent prendre des formes diverses, dont celles qui suivent sont à signaler :

- a) Pénuries de personnel qualifié dans le secteur public (affecte la gestion, le temps disponible, les effectifs du personnel gouvernemental);
- b) Manque de juristes, comptables, auditeurs et de personnel de gestion financière et insuffisance de la discipline dans ces activités (concernant les budgets et rapports à établir);
- c) Manque de financement ou de ressources financières de contrepartie;
- d) Manque de personnel qualifié ou de ressources de formation;
- e) Retards dans la prise des décisions, pesanteurs des administrations nationales et manque de délégation de pouvoirs.

163. Les institutions des Nations Unies voient dans l'utilisation accrue du personnel national qualifié dans les projets appuyés par les Nations Unies, indépendamment de l'exécution nationale, un élément clé de l'utilisation et du renforcement des capacités nationales. Les méthodes comprennent la désignation de directeurs nationaux pour les projets exécutés par les institutions, l'utilisation d'un personnel national doté de compétences professionnelles pour les projets, l'utilisation, par le PNUD, de services d'appui au développement pour recruter des nationaux, le recours accru à des sous-traitants locaux et l'établissement de fichiers contenant des nationaux. L'analyse des informations émanant des coordonnateurs régionaux indique que l'on utilise habituellement des nationaux pour toutes les fonctions d'identification, de suivi et d'évaluation des programmes et projets. Le niveau de participation montre que, dans la plupart des cas, des nationaux participent souvent ou principalement à toutes les phases de l'identification, du suivi et de l'évaluation.

164. Parmi les autres mesures efficaces indiquées comme augmentant l'utilisation et le renforcement des capacités nationales, on a signalé ce qui suit :

- a) fréquentes visites aux projets et suivi du personnel des bureaux extérieurs pour fournir des conseils selon les besoins;

/...

b) voyages d'études hors du pays pour observer d'autres unités opérationnelles nationales dans des pays en développement comparables;

c) fréquentes séances d'information et de formation pour ceux, individus ou unités, qui participent à l'exécution nationale;

d) aide, projet par projet, à des fonctionnaires et auditeurs nationaux dans l'établissement des rapports financiers;

e) fréquentes réunions consultatives avec interlocuteurs nationaux pour l'exécution nationale et l'information des Ministres.

165. Certains pays ont indiqué qu'on ne donne pas assez d'importance à l'utilisation et au renforcement des capacités nationales. On s'est déclaré préoccupé par le fait que l'impact des services d'experts et de la formation sur la capacité nationale n'est pas toujours très marqué. Manifestement, une approche du renforcement des capacités plus systématique et plus intégrée demeure une priorité pour les gouvernements. L'introduction récente de changements dans les coûts de l'appui ainsi que l'exécution nationale et une participation nationale accrue dans les programmes de formation vont dans cette direction.

166. Un autre groupe de problèmes est apparu concernant le statut des nationaux, leur garantie d'emploi et leur rémunération pendant l'exécution du projet et le maintien de leur emploi après que celui-ci prend fin. Il y a des incohérences dans le paiement de suppléments de salaires à des nationaux déjà engagés par l'Etat. Il est connu que les disponibilités en personnel national, ses compétences et sa rémunération influent sur l'impact et la durabilité des résultats des programmes¹³.

167. Un gros effort de renforcement des capacités par l'extension de l'exécution nationale et de la formation demeure nécessaire. Il faudrait en intégrer une approche systématique et détaillée à tous les documents de stratégie par pays. La concertation des décisions sur les coûts de l'appui, l'exécution nationale, l'approche-programme et l'élaboration de directives, les programmes de formation et les systèmes de suivi devraient permettre de progresser substantiellement sur cette voie.

B. Besoins de formation

168. Le système des Nations Unies a fourni de gros efforts de formation dans le cadre de la coopération technique. Bien que limités jusqu'ici par le nombre des participants, les stages pour cadres du système des Nations Unies organisés par le CCQF/OPS ont été jugés utiles par beaucoup de participants du système des Nations Unies, du siège comme du terrain. Plus récemment, une formation aux procédures et aux exigences de l'exécution nationale a été organisée dans un grand nombre de pays. Les organisations du système des Nations Unies ont entrepris des activités de formation et des stages dans la conception et la formulation des projets, ainsi que dans leur exécution et gestion.

169. L'utilisation de la capacité nationale donne de bons résultats dans plus de la moitié des pays, mais les gouvernements et les coordonnateurs résidents indiquent que beaucoup de pays en développement manquent de ressources humaines dans le secteur public et dans le domaine technique. Au vu de ces besoins, le système des Nations Unies a, pendant de nombreuses années, dans le

/...

cadre de la coopération technique, fait de gros efforts de renforcement des capacités par la formation. Plus récemment, des programmes locaux ont été entrepris dans plus de 70 pays pour former des responsables nationaux aux procédures et aux exigences de l'exécution nationale, et des directives locales relatives à l'exécution nationale ont été établies à cette fin. Programmes de formation et stages, mécanismes de renforcement du consensus et participation nationale accrue à la conception et à la formulation des projets sont des mesures que les organisations du système des Nations Unies ont prises pour renforcer la capacité nationale de gestion et d'exécution des programmes. Une part de plus en plus grande des budgets de formation est consacrée à ce type de formation. Pourtant, certains pays ont indiqué que le système des Nations Unies ne réussit pas suffisamment dans cette tâche capitale qu'est le renforcement des capacités nationales.

170. Le nombre de fonctionnaires nationaux actuellement formés à l'exécution nationale est très considérable : de moins de 50 pour la moitié environ des pays jusqu'à 5.000 pour deux. On pense qu'il reste en moyenne au moins autant à former et, surtout pour la promotion des capacités nationales, un effort supplémentaire de formation est nécessaire. Cela devait comprendre une initiation aux principes de la programmation et aux méthodes de mise en oeuvre des stratégies, l'introduction de mécanismes générateurs de consensus, la conception et la formulation des projets, les fonctions de suivi et d'évaluation et les problèmes de responsabilité des programmes pour en renforcer l'impact futur et la viabilité.

171. Un examen des activités de formation aux activités opérationnelles à l'échelle du système montre qu'un travail considérable, et de qualité, est déjà en cours dans toute sorte de domaines importants : a) formation à la conception, au suivi et à l'évaluation des programmes et projets; b) pour maximiser les prestations, les organisations du Groupe consultatif mixte des politiques ont des programmes qui peuvent compter jusqu'à 10.000 participants chaque année pour échanger des informations sur leurs politiques, priorités et procédures; c) passage à l'exécution nationale, qui fait progresser la formation de Directeurs nationaux de projets et autres personnels analogues; d) stages de formation sur des sujets comme les stéréotypes sexuels, l'environnement, les réfugiés et la gestion des catastrophes; e) série de cours de coordination sur le terrain pour représentants du système des Nations Unies.

172. Le principal groupe cible de l'effort de formation comprend :

a) Le personnel dirigeant de l'organisme national de coordination chargé de gérer les ressources extérieures. Cet organisme est généralement rattaché, voire situé, au Ministère des finances, du plan ou des affaires étrangères. Avec les progrès de la décentralisation dans les administrations nationales, on observe que, de plus en plus, les autorités centrales et les grands ministères sectoriels comme l'agriculture, l'industrie, la santé et l'éducation se partagent le traitement de la coopération au développement financée de l'extérieur.

b) Le personnel du système des Nations Unies : les structures du siège de beaucoup d'organisations prévoient la séparation des fonctions de formulation de l'appui aux programmes, d'une part, et des opérations sur le terrain, de l'autre, toutes activités qui exigent une formation; ceci intéressera le personnel directement engagé dans la négociation des activités

/...

opérationnelles, à distinguer des services d'appui technique et gestionnel correspondants.

c) Au niveau des pays, la gestion des programmes et projets est d'une importance capitale. Tant l'approche-programme que l'exécution nationale devraient progresser rapidement. De ce fait, le nombre de nationaux participant directement à des activités opérationnelles du système des Nations Unies augmentera.

d) Au niveau des pays encore, le personnel de la plupart des organisations du système des Nations Unies s'occupe d'activités opérationnelles et, avec les progrès de la décentralisation, il faudra former davantage. Il convient de rappeler ici, toutefois, que certains fonctionnaires des Nations Unies exécutent, sur le terrain, des missions qui ne sont pas directement liées aux activités opérationnelles.

C. Stages de coordination

173. Sous les auspices du CCQF/OPS, le Centre international de formation de l'OIT de Turin a organisé sept stages sur la coordination au niveau des pays (voir ci-dessous). L'évaluation en sera faite en septembre, et une décision sera prise alors concernant l'action future à mener. Ces stages ont été très appréciés par les participants et les organisations de l'ONU.

<u>Stages de coordination pour représentants du système de l'ONU</u>			
<u>Stage</u>	<u>Nombre d'institutions de l'ONU</u>	<u>Equipes de pays</u>	<u>Nombre de participants</u>
Interrégional Mars 1991	12	— Bangladesh, Botswana, Ghana, Nigéria	25
Interrégional Mai 1991	12	— Brésil, Cameroun, Inde, Indonésie, Pakistan	35
Régional Afrique Juillet 1991	10	— Gambie, Ouganda, Sierra Leone, Zimbabwe, Swaziland,	16
Régional Asie Oct./nov. 1991	16	— Chine, Laos Népal, Thaïlande,	31
Amérique latine Fév./mars 1992	12	— Bolivie, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, République dominicaine	26
Moyen Orient & Régional Etats arabes Mai 1992	14	— Egypte, Jordanie, Liban, Soudan, Syrie, Turquie	29
Régional Afrique Juin 1992	12	— Mali, Niger, Rwanda, Sénégal, Tchad	27

/...

174. Ces stages ont porté essentiellement sur trois thèmes : le développement international et les défis qu'il pose au système des Nations Unies dans les années 90; mission et capacités du système; collaboration et coordination sur le terrain, y compris informations sur les activités des petites institutions sans représentation locale. Ces stages supposent une participation active des stagiaires, l'accent étant mis autant sur les mécanismes de la collaboration que sur les questions de fond. Travail en groupe et études de cas réels en sont des caractéristiques importantes. Il est prévu d'étendre ce type de stage au niveau des pays et beaucoup sont favorables à l'idée d'inclure la participation des responsables nationaux de la coordination de l'aide étrangère.

175. Le programme devrait être ouvert à une participation nationale et porter sur des thèmes correspondant aux besoins nationaux. De préférence, la moitié au moins des participants devraient être des nationaux remplissant de hautes fonctions, non seulement dans l'administration, mais aussi, éventuellement, dans des ONG et le secteur privé lorsque ceux-ci interviennent dans l'exécution nationale des projets. Les représentants de l'administration ne devront pas être pris seulement dans l'organisme chargé de coordonner les ressources extérieures et parmi le personnel des Ministères des finances et du Plan, mais aussi dans les grands ministères sectoriels. Il s'agirait d'atteindre une partie appréciable de la communauté du développement représentée dans le pays. Les participants, tant nationaux qu'internationaux, seraient des personnalités influentes, mais pas nécessairement de l'échelon le plus élevé. Le personnel approprié des institutions bilatérales pourrait y participer. Dans la mesure où cela serait utile, les institutions nationales (et même régionales) de développement devraient y être associées en qualité de conseillers techniques et/ou de participants.

176. Touchant l'évolution future des stages, les éléments ci-après seront pris en considération :

a) une partie importante du stage devrait être consacrée à la valorisation des ressources humaines. Il faudrait informer les participants sur la manière de traduire le souci de valorisation des ressources humaines en stratégies de développement concrètes et réalistes et d'analyser les problèmes de financement et de gestion correspondants.

b) Dans les cas appropriés, les stages devraient faire une place spéciale aux questions qui s'imposent à l'attention dans un monde qui change, comme la réaction du système des Nations Unies face aux besoins des économies en transition, la gestion des catastrophes, les secours aux réfugiés et l'aide humanitaire et, bien sûr, la réalisation d'un développement durable et l'environnement.

c) Le principal objectif devrait demeurer d'arrêter une démarche cohérente de programmation concertée et d'approche-programme par le système des Nations Unies. Des études de cas devraient être utilisées comme modèle.

d) Il faut créer une entité gouvernementale pour imprimer une direction coordonnée à la programmation et à l'approche-programme, avec des exemples comme modèles de formation, et « internaliser » les arrangements de façon à en faire des activités véritablement nationales pour lesquelles une assistance est fournie.

/...

e) Les stages devraient incorporer le principe de l'exécution nationale des projets dans la structure nationale.

f) Ils devraient viser à rendre l'office de coordonnateur résident plus efficace et à améliorer les moyens de conduire un dialogue significatif avec les gouvernements.

g) Il faudrait s'employer à améliorer l'impact, la durabilité des projets et l'autonomie nationale et prêter attention au rôle des gouvernements et du système des Nations Unies.

177. Dans le cadre des résolutions 44/211 et 46/219 de l'Assemblée générale sur la réforme des activités opérationnelles du système des Nations Unies, les stages organisés à l'intention des personnels national et international devraient examiner la manière d'appliquer au mieux les directives et modèles mis au point pour renforcer les activités opérationnelles. Ces stages devraient aussi servir de moyens pour chercher à simplifier les procédures de l'aide et en réduire la diversité. On partirait d'études de cas sur différents pays, et non d'hypothèses. Des stages organisés au niveau des pays coûtent moins cher par habitant.

D. Recommandations relatives à la formation

178. La démarche immédiate et pratique à suivre pour élaborer une stratégie de formation aux activités opérationnelles devrait s'appuyer sur des formules éprouvées et s'inspirer des travaux réalisés dans le cadre du CCQF/OPS, ainsi que par divers organismes des Nations Unies.

a) Il faudrait, en tant qu'effort pluri-institutionnel fondé sur les nombreux travaux de certaines organisations, donner un degré élevé de priorité à la formation à la gestion renforcée du développement national dans le cadre de l'exécution nationale des projets et du renforcement des capacités nationales.

b) En matière d'élaboration et de coordination des programmes, les stages sur la gestion de la coordination sur le terrain organisés par le CCQF/OPS par l'intermédiaire du Centre international de formation de l'OIT de Turin à l'intention des représentants des Nations Unies devraient être ouverts aussi aux hauts fonctionnaires, y compris nationaux, et porter sur des problèmes de développement.

179. Le CCQF/OPS serait favorable à deux programmes communs de formation au moins, tous deux au niveau des pays : l'un en gestion des projets et l'autre en élaboration des programmes et projets.

180. La possibilité d'élaborer une stratégie coordonnée de formation a été étudiée conformément au paragraphe 15 de la résolution 46/219 de l'Assemblée générale. Il en est résulté un certain nombre d'initiatives. Deux types d'action sont à signaler :

a) Maintenir les stages de formation déjà organisés par la FAO, le DESD et d'autres organisations pour les directeurs nationaux des projets. Les coûts sont imputés au budget des divers projets. Beaucoup de ces stages ont lieu au siège des institutions, ou en d'autres endroits qui nécessitent des voyages à l'étranger.

/...

b) Vu le nombre croissant de projets gérés par les pays eux-mêmes et la rotation rapide des effectifs dans la gestion nationale des projets, la sagesse commande de créer une capacité de formation dans chaque pays.

181. La formation à la gestion dans le cadre de l'exécution nationale des projets et du renforcement des capacités nationales reçoit un degré élevé de priorité. Ceci est tout à fait conforme au paragraphe 22(d) de la résolution 46/219 de l'Assemblée générale, qui appelle l'attention sur l'importance de la responsabilisation par la formation et le développement en matière de capacité nationale de suivi ainsi que dans la réalisation d'audits et l'établissement de rapports financiers. Ce type de formation gagnerait à être organisé comme programme commun multi-institutions.

182. Il faut un système de formation des formateurs. La formule du financement de la formation projet par projet est à conserver, mais il faudrait un fonds unique et séparé pour prendre en charge le coût initial et les dépenses ultérieures d'organisation d'un programme global multi-institutions de formation des formateurs pour obtenir une bonne répartition des formateurs nationaux par pays.

Notes

1/ Voir FNUAP, Etat de la population mondiale, 1992, page 3.

2/ Etude sur l'économie mondiale, 1992. Tendances et politiques économiques actuelles dans le monde. Nations Unies, New York, 1992.

3/ Résolution intitulée : "Examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies", adoptée le 22 décembre 1989.

4/ Voir le rapport de la première session du Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles, 1992.

5/ Pour une description détaillée des mesures prises récemment, voir le rapport annuel pour 1990 (A/45/273/Add.3) et le rapport annuel pour 1991 (A/46/206, par.68).

6/ Décisions 90/26 du 22 juin 1990, 91/32 du 25 juin 1991 et 92/22 du 26 mai 1992.

7/ Décisions 90/21 du 22 juin 1990, 91/27 du 21 juin 1991 et 92/22 du 26 mai 1992.

8/ E/1982/82/Add.1, par.38.

9/ Ceci était prévu dans les directives du Comité consultatif pour les questions de fond chargé des activités opérationnelles, qui ont été également à l'origine de l'initiative très positive consistant à organiser des réunions techniques à l'intention des représentants (hors classe) sur le terrain.

10/ Décision 92/23 du 26 mai 1992.

/...

11/ Voir la résolution 44/211, par.17 c), et la résolution 46/219, par.18 a), de l'Assemblée générale.

12/ Voir, à ce sujet, A/46/206.add.3.

13/ Voir aussi JIU/REP/91/1.
