



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
LIMITEE

DP/1996/L.13/Add.10
14 mai 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Session annuelle de 1996
6-17 mai 1996, Genève
Point 1 de l'ordre du jour

PROJET DE RAPPORT DE LA SESSION ANNUELLE
GENEVE, 6-17 mai 1996

Additif

Chapitre VII. RAPPORT ANNUEL DE L'ADMINISTRATEUR

1. L'Administrateur a présenté son rapport annuel pour 1995 (DP/1996/18 et Add.1 à 4). Sa présentation comportait trois parties : a) les mesures prises pour instaurer au sein du PNUD un environnement propre à faciliter la promotion et la mise en oeuvre des initiatives pour le changement - prises par le Conseil d'administration dans sa décision 94/14 - concernant l'information sur l'axe prioritaire du programme, la mobilisation des ressources, la gestion, les ressources humaines et la coordination à l'échelon du système; b) le résultat des programmes, y compris la réorientation de ces programmes, la situation financière et la planification des ressources pour la période à venir; c) les tâches futures.

2. En ce qui concerne ce dernier point, l'Administrateur a fait savoir au Conseil d'administration que le PNUD entendait intensifier les efforts qu'il déployait pour se transformer. De nouveaux mécanismes avaient été mis en place, tels que le Comité d'administration et un comité pour la gestion du changement. Les hauts responsables du PNUD avaient en outre décidé de lancer le projet PNUD 2001 qui devait se focaliser sur les problèmes d'ordre systémique freinant le programme de réforme général. Cela étant,

les ressources de base avaient diminué en 1995 et il appelait à présent le Conseil d'administration à s'engager dans un partenariat stratégique avec le PNUD afin de parvenir à l'objectif de financement annuel (1,1 milliard de dollars). Il a indiqué que le PNUD attendait avec intérêt les délibérations relatives à la récente évaluation du PNUD - parrainée par les Gouvernements du Danemark, de l'Inde, du Royaume-Uni et de la Suède - dont le résumé directif était à la disposition du Conseil d'administration. Le plan du PNUD pour 1996-1997 et des renseignements de fond supplémentaires avaient été soumis au Conseil d'administration. L'Administrateur a en outre présenté la version révisée du projet de déclaration sur le mandat du PNUD, dont le Conseil d'administration était saisi pour approbation.

3. Quarante-cinq délégations ont pris la parole au titre de ce point de l'ordre du jour, en remerciant l'Administrateur de sa déclaration et de la documentation supplémentaire fournie pour la réunion. La plupart des intervenants ont jugé la déclaration de l'Administrateur exhaustive et édifiante et l'ont félicité ainsi que ses collègues des efforts entrepris pour instaurer un environnement propre à faciliter le changement au PNUD.

Axe du programme

4. Dans leurs observations relatives au rapport annuel de l'Administrateur, les délégations ont en général estimé que dans la documentation figuraient des renseignements utiles sur les travaux du PNUD au titre des cinq objectifs opérationnels énoncés dans son plan pour 1995. Elles ont pris acte en s'en félicitant des progrès accomplis par le PNUD s'agissant de mettre en oeuvre les initiatives pour le changement et de donner corps aux quatre domaines prioritaires à l'échelon du programme. Presque toutes les délégations ont réaffirmé leur soutien aux domaines prioritaires et estimé qu'il importait plus particulièrement de s'attacher à donner la priorité au domaine thématique de la lutte contre la pauvreté et au domaine fonctionnel du renforcement des capacités dans le cadre de l'action pour un développement humain durable. On a mentionné l'importance que revêtait la définition d'objectifs chiffrés en matière d'élimination de la pauvreté. De nombreuses délégations ont jugé qu'il était nécessaire que le PNUD concentre encore davantage ses ressources limitées dans les domaines où il bénéficiait d'un avantage comparatif et ont appuyé les efforts qu'il déployait pour définir les éléments à privilégier dans les domaines prioritaires. A cet égard, les consultations officieuses

que le Bureau des politiques et de l'appui aux programmes avait engagées avec les membres du Conseil d'administration s'étaient révélées utiles.

5. De nombreuses délégations ont exposé les travaux entrepris dans leur pays dans le domaine du développement humain durable et avec l'appui du PNUD. Une délégation a critiqué le fait que jusqu'à présent une trop faible proportion des dépenses du PNUD afférentes au développement humain durable allait aux questions sexospécifiques et a appelé à une action rapide visant à formuler un nombre accru de programmes sexospécifiques. Une autre délégation a noté avec préoccupation que les capacités fondamentales que le PNUD s'attachait à renforcer risquaient de faire double emploi avec celles existant dans d'autres institutions dans le domaine de la recherche et de la technique. Ainsi, la sécurité alimentaire, la foresterie et la politique de développement étaient des domaines de recherche déjà couverts par d'autres organismes.

Documentation

6. De nombreux intervenants ont constaté que la documentation était exhaustive et répondait aux exigences en matière d'établissement des rapports mais qu'il était difficile d'en retirer une image d'ensemble de l'axe prioritaire des travaux du PNUD. Plusieurs ont estimé que le rapport pourrait être plus analytique et davantage orienté vers les problèmes. Une délégation a été d'avis que le rapport devrait pour l'essentiel consister en de brèves analyses des données statistiques relatives à l'évolution des programmes à l'échelon des pays, en particulier dans l'optique des décisions du Conseil d'administration. Un autre intervenant a estimé que le rapport devrait également insister sur les enseignements susceptibles d'être dégagés et sur l'évaluation d'impact alors qu'un troisième a proposé d'y inclure une analyse des avantages comparatifs des résultats au regard des objectifs.

7. Une délégation a estimé que le plan du PNUD pour 1996-1997 pourrait constituer un cadre approprié pour la surveillance et l'établissement des rapports concernant les activités organisationnelles puisqu'il définissait des objectifs spécifiques, les principaux domaines devant donner lieu à des résultats et des indicateurs de performance. Une autre délégation a souligné qu'elle avait proposé antérieurement un mode de présentation autre pour le rapport annuel.

Ressources

8. La plupart des délégations ont fait des observations sur la diminution des ressources de base en termes réels en 1995 et appelé à des efforts accrus

visant à rendre le PNUD plus attrayant pour les donateurs. Des intervenants ont constaté que le processus de réforme engagé avec les initiatives pour le changement s'était intensifié mais que les ressources de base, pourtant nécessaires pour traduire ces réformes en programmes à fort impact, étaient en diminution. Un certain nombre de délégations ont noté avec préoccupation que le PNUD pourrait être amené à s'en remettre par trop à des sources de financement à des fins spéciales qui ne constituaient pas une base appropriée pour les opérations d'un organisme multilatéral. A ce propos, plusieurs délégations ont fait des observations sur le nombre de fonds d'affectation spéciale créés en 1995 et ont demandé à connaître le coût administratif, les incidences sur la gestion et l'efficacité globale par rapport aux coûts de tels arrangements. Une délégation a demandé si le PNUD avait élaboré une stratégie relative au financement des ressources de base comparable à la stratégie relative aux sources de financement à des fins spéciales mentionnée dans le document DP/1996/18. Cette délégation a également soulevé la question de la répartition des charges. Plusieurs délégations ont confirmé que leurs contributions aux ressources de base pour 1996 seraient maintenues au niveau de 1995. Un intervenant a demandé la création, sous la conduite de l'Administrateur, d'une équipe spéciale chargée d'examiner la question de la mobilisation des ressources de base.

9. Plusieurs délégations du Groupe des Etats africains ont signalé avec préoccupation que la diminution des ressources du PNUD pourrait avoir un effet défavorable sur les programmes dans leur région vu la difficulté éprouvée à attirer d'autres sources de financement. Plusieurs autres intervenants ont estimé que les activités du PNUD relatives aux économies en transition devaient être plus intensives et prévisibles.

10. Une délégation a proposé que le PNUD, pour exercer un effet de levier à l'aide de ses modestes ressources, s'engage plus énergiquement dans le cofinancement de grands programmes avec les institutions financières multilatérales, en particulier dans les éléments relatifs au renforcement des capacités et aux autres secteurs du développement humain durable. Quelques délégations ont dit attendre avec impatience de prendre connaissance, à la session de septembre 1996 du Conseil d'administration, des conclusions sur l'évaluation du cofinancement récemment commanditée par le PNUD.

Renforcement des bureaux de pays

11. De nombreux orateurs ont souligné qu'il était essentiel de continuer d'améliorer les services et l'appui fournis aux bureaux de pays par le siège. Dans cette optique, il fallait assurer rapidement la nouvelle restructuration du Bureau de la politique et de l'appui aux programmes, la fourniture en temps opportun de conseils tenant dûment compte des aspects techniques aux bureaux de pays, la mise en place de procédures de programmation efficaces et l'abandon au siège de la tendance à s'occuper des moindres détails de la gestion et à demander plus d'informations qu'il n'est nécessaire. Le sentiment général était qu'il fallait doter les bureaux de pays des moyens nécessaires en leur ouvrant l'accès aux ressources humaines et techniques requises, à la formation, à l'information et au savoir-faire technique si l'on voulait améliorer les résultats au niveau national.

12. Une délégation a insisté pour que la même attention soit accordée au renforcement des mécanismes de coordination du PNUD dans les pays desservis par le programme où il n'avait pas de bureau. D'autres ont demandé que les bureaux de pays aient une plus grande marge de manoeuvre dans l'adaptation du cadre de programmation du développement humain durable aux circonstances nationales.

Coordination

13. De nombreux orateurs ont fait des observations sur les efforts du PNUD pour renforcer la coordination des activités opérationnelles du système des Nations Unies par le biais du processus d'examen triennal de la politique en matière d'activités opérationnelles pour le développement et de l'amélioration de son appui au système de coordonnateurs résidents. Il a été convenu que l'établissement d'une complémentarité au niveau des orientations et sur le plan opérationnel entre le PNUD et les fonds, programmes et organismes des Nations Unies était souhaitable bien que ce soit là un objectif ambitieux. La coordination avec les institutions financières multilatérales était également importante. A propos des situations d'urgence, plusieurs orateurs ont estimé qu'il fallait oeuvrer pour que le rôle qui incombait au PNUD d'une part et au Département des affaires humanitaires et aux organismes de secours de l'autre soit clairement défini et rempli efficacement. A cet égard, une délégation s'est félicitée de l'intention du PNUD de collaborer avec le Département des affaires humanitaires dans le cadre du Comité permanent interorganisations pour le suivi

de la résolution 96/56 du Conseil économique et social. Un certain nombre d'orateurs ont accueilli avec satisfaction les observations instructives faites par l'Administrateur dans sa déclaration liminaire au sujet des aspects relatifs au développement du rôle du PNUD dans les situations d'urgence.

14. Certaines délégations ont, cependant, estimé qu'il était essentiel de déterminer si le système de coordonnateurs résidents opérait efficacement, quels étaient les obstacles qui l'empêchaient de mieux fonctionner et quelle était la meilleure façon d'associer plus étroitement les coordonnateurs résidents eux-mêmes aux efforts visant à promouvoir le système. Une délégation a voulu savoir quand serait disponible l'évaluation de l'appui du PNUD au système des coordonnateurs résidents. Un ou deux orateurs ont exprimé l'espoir que les efforts visant à promouvoir la cohérence des politiques au Siège de l'Organisation des Nations Unies ne détourneraient pas l'attention des questions relatives aux programmes au niveau des pays. Une délégation a demandé si l'Administrateur avait eu des difficultés à assumer à la fois son rôle à la tête du PNUD et les responsabilités que lui avait confiées le Secrétaire général dans le domaine de la coordination. D'autres délégations ont déclaré que la coordination relevait en dernier ressort des gouvernements bénéficiaires et que le PNUD devrait mettre l'accent sur le renforcement des moyens dont disposent les pays dans ce domaine.

15. Une délégation a appelé l'attention sur l'importance des notes stratégiques de pays et a exhorté le PNUD à persuader un plus grand nombre de pays à adopter cet instrument de coordination. Un certain nombre d'orateurs ont rendu hommage au PNUD pour sa contribution à la réconciliation nationale et à la reconstruction dans les pays en crise. D'autres lui ont exprimé leur soutien dans son action pour renforcer la coordination des questions relatives au programme et au budget dans le cadre du Groupe consultatif mixte des politiques.

Obligation de rendre compte

16. Les délégations ont souligné qu'il était important de poursuivre les efforts en cours visant à renforcer la responsabilité administrative, comptable, individuelle et technique au sein du PNUD et ont noté que l'organisation avait franchi des pas importants dans ce domaine. Il y avait lieu de se féliciter de l'amélioration des taux d'audit signalée dans le document DP/1996/18 ainsi que des mesures prises récemment pour promouvoir la responsabilité individuelle. Par ailleurs, une ou deux délégations ont fait

observer à propos de l'évaluation que la section du rapport susmentionné relative à la question avait été de toute évidence établie avant la deuxième session ordinaire de 1996 du Conseil d'administration car les questions relatives au respect des règles établies et à l'évaluation de l'impact des programmes examinées à cette réunion n'y étaient pas abordées. Une délégation a demandé que l'évaluation de l'impact et des résultats des programmes menée par le PNUD soit essayé dans un plus grand nombre de pays.

17. Quelques délégations ont voulu savoir comment les audits étaient effectués au PNUD et de quelle manière leurs conclusions étaient communiquées au Conseil d'administration. Un orateur a voulu savoir pourquoi les audits spéciaux mentionnés dans le document DP/1996/18 étaient nécessaires.

18. Dans une proposition lue au nom de 11 autres délégations, un orateur a jugé que, compte tenu des restrictions financières et afin d'utiliser d'une manière optimale les ressources disponibles pour la programmation, le Conseil d'administration devrait saisir l'occasion de l'examen annuel du budget pour évaluer minutieusement les possibilités de réaliser d'autres économies. Pour qu'une telle évaluation soit possible, il fallait qu'il reçoive des renseignements précis sur les dépenses au siège à New York, notamment sur les dépenses de personnel et les loyers. Le même orateur a insisté pour que les renseignements requis soient fournis à temps, qu'ils soient transparents et que leur présentation soit conviviale de façon à faciliter les débats au cours de la troisième session ordinaire de 1996 du Conseil. Tout en appuyant cette proposition, une autre délégation a souligné qu'il fallait maintenir un dispositif de gestion fort au siège du PNUD.

Gestion du changement

19. Des délégations ont noté avec intérêt les nouvelles mesures et les nouveaux mécanismes visant à accélérer le changement au PNUD annoncés par l'Administrateur. Plusieurs délégations ont fait observer qu'il ne fallait pas que l'accélération du processus de réforme nuise aux opérations au jour le jour. Certaines délégations ont demandé de plus amples informations sur le rôle des consultants que le PNUD a recrutés pour qu'ils l'aident dans le cadre de la gestion du changement. Un orateur était d'avis que le processus de changement devrait se poursuivre dans la transparence comme cela avait toujours été le cas.

Initiative spéciale en faveur de l'Afrique

20. Prenant la parole au nom du Groupe des pays africains, une délégation s'est félicitée de l'action du PNUD pour donner forme à l'Initiative spéciale en faveur de l'Afrique. Elle a en outre noté le succès des tables rondes organisées à l'intention de plusieurs pays africains en 1995 et a exprimé l'espoir que les engagements pris donneraient lieu à des décaissements. A propos de l'Initiative spéciale, un autre orateur a voulu savoir dans quelle mesure les gouvernements avaient été consultés avant son lancement et si les ressources nécessaires pour sa mise en oeuvre étaient disponibles. L'Administrateur assistant et Directeur du Bureau régional pour l'Afrique a répondu à d'autres questions relatives à l'Initiative spéciale dans une déclaration distincte.

Déclaration sur le mandat

21. Un nombre relativement important de délégations ont accueilli avec satisfaction la nouvelle déclaration sur le mandat proposée par le PNUD et l'ont approuvée. Deux ou trois délégations ont déclaré que le libellé de certains paragraphes leur posait encore quelques problèmes. Il a été convenu que pendant la session en cours, les délégations concernées tiendraient une réunion informelle pendant laquelle elles essaieraient de régler les questions pendantes.

Questions diverses

22. Un certain nombre de délégations ont réaffirmé l'importance qu'elles attachaient à la coopération technique entre pays en développement (CTPD) et ont donné des exemples du rôle joué par leurs pays dans ce domaine. Il a été jugé regrettable que le document DP/1996/18 ne fasse pas état de ce type de coopération. Plusieurs orateurs ont dit que l'exécution nationale occupait une place importante dans leurs pays et un des intervenants a souhaité que l'on envisage d'encourager les échanges de données d'expérience entre les unités chargées de l'exécution nationale dans différents pays. Un orateur a demandé que le PNUD rende compte des échanges d'informations entre les régions à la première session ordinaire de 1997.

23. D'autres questions ont été soulevées par les délégations : parité des sexes parmi les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs au PNUD; utilisation faite par le PNUD des informations provenant des centres de recherche du système des Nations Unies; intérêt qu'il y avait à recevoir les publications pertinentes avant leur envoi aux médias.

24. Une délégation a demandé que le PNUD ouvre un bureau dans son pays.

Réponses de l'Administrateur

25. L'Administrateur a, à divers stades du débat, fourni des réponses aux questions et des renseignements complémentaires. Sur la question des moyens de financement, il a réaffirmé que le PNUD considérait les ressources de base comme le fondement essentiel de ses opérations et a précisé que le Programme avait toujours appliqué une stratégie pour mobiliser ces ressources. La raison pour laquelle le document DP/1996/18 évoquait une stratégie de financement faisant appel à d'autres ressources était qu'il s'agissait d'une nouvelle initiative lancée en 1995. Concernant la multiplication des fonds d'affectation spéciale, le PNUD tenait cette question à l'étude et encourageait également un partage des coûts par des tiers pour compléter ces fonds. Quant à la possibilité d'adopter une démarche plus "offensive" à l'égard des principaux donateurs, l'expérience montrait que l'Administrateur ne pouvait pas aller très loin dans cette direction sans s'aliéner ceux qui versaient des contributions volontaires. C'est pourquoi il proposait à présent d'établir un partenariat stratégique avec le Conseil d'administration pour atteindre l'objectif de 3,3 milliards de dollars. L'Administrateur a fait observer que l'accord conclu au sujet de la réforme du PNUD présentait une faille et a dit comprendre le sentiment des pays bénéficiaires des programmes qui estimaient avoir procédé à d'importants changements apparemment sans grand succès.

26. Sur la question de la documentation, il a reconnu que le système de présentation de rapports annuels devait être amélioré. Une des solutions pouvait consister à regrouper les processus de présentation des rapports et de planification du PNUD. Les méthodes en cours d'élaboration pour le contrôle des résultats au titre du plan du PNUD pour 1996-1997 pouvaient se prêter à l'établissement de rapports de meilleure qualité à l'intention du Conseil d'administration.

27. S'agissant de la nécessité de mieux centrer les programmes, l'Administrateur a rappelé aux membres qu'il avait fait part de ses vues sur la question dans une précédente intervention. Dans le premier domaine prioritaire de l'élimination de la pauvreté, le PNUD concentrait à présent son appui sur : a) l'élaboration de politiques nationales de lutte contre la pauvreté; et b) la création de possibilités de revenu et de moyens d'existence durables pour les groupes défavorisés. Des objectifs quantitatifs permettant

de mesurer l'élimination de la pauvreté s'avéraient essentiels : l'initiative récente lancée par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE) représentait à cet égard un jalon important. Quant à l'intérêt porté par le PNUD à l'exploitation forestière, à la sécurité alimentaire et à d'autres secteurs spécialisés, les activités du Programme ne faisaient pas double emploi avec celles des organismes techniques et d'autres organisations internationales. Le PNUD ne cherchait nullement à faire office de chef de file dans des domaines aussi techniques : il s'efforçait uniquement d'étoffer ses compétences selon que de besoin pour évaluer en connaissance de cause les programmes qu'il était invité à financer dans ces secteurs.

28. Au sujet de la coordination, l'Administrateur a reconnu que l'état actuel du système des coordonnateurs résidents faisait apparaître des résultats inégaux et a rappelé que le Conseil économique et social aborderait cette question au cours de son débat consacré aux questions de coordination. Il a souligné que les efforts visant à assurer la cohérence des politiques au niveau mondial avaient précisément pour objet de renforcer les activités exécutées au niveau des pays auxquelles participaient des partenaires faisant partie du système des Nations Unies. S'agissant de son rôle de Coordonnateur spécial, il n'avait pas rencontré de difficultés particulières pour concilier cette fonction avec ses tâches d'Administrateur. Vu que le PNUD servait de pivot dans la coordination des activités des Nations Unies en faveur du développement, les deux fonctions allaient tout naturellement de pair.

29. L'Administrateur a en outre fourni des éclaircissements concernant les dépenses de personnel du PNUD par rapport aux ressources totales, le rôle du Comité de surveillance de la gestion des programmes et le système des contrôles de gestion du PNUD. Sur la question de la collaboration avec les ONG, il a déclaré que le PNUD entendait non seulement faire appel à celles-ci pour contribuer directement à l'exécution des programmes, mais également les aider à étoffer leurs capacités. Concernant le nombre des projets du PNUD en 1995, il a dit que jusqu'à cette année-là, le volume des projets n'avait cessé de diminuer, mais avait augmenté en 1995 pour des raisons que le PNUD s'efforçait de déterminer. Au sujet des audits spéciaux, il a précisé qu'il s'agissait d'audits allant au-delà des inspections que le PNUD effectuait régulièrement. Cependant, la conduite d'un audit spécial

ne signifiait pas en soi que l'élément sur lequel il portait inspirait une inquiétude particulière.

30. Concernant la parité des sexes au PNUD, il a déclaré qu'en 1996, 32 % du personnel de la catégorie des administrateurs étaient des femmes. L'objectif était de parvenir à 50 % d'ici quatre à cinq ans.

31. Au sujet de la déclaration de mission, l'Administrateur a fermement engagé les délégations à faire preuve de la plus grande modération. Le Conseil exécutif avait plusieurs occasions de revoir le projet de déclaration. Le texte dont il était saisi à sa présente session avait été largement remanié pour tenir compte des observations très utiles de divers membres. Ainsi que l'Administrateur l'avait dit dans sa déclaration liminaire, la version actuelle dénotait un solide consensus au sein de l'organisation, cadrait parfaitement avec le cadre directif fourni par le Conseil lui-même et ne débordait en aucune façon le mandat du PNUD. Il importait au plus haut point que le Conseil d'administration approuve cette déclaration avec la plus grande diligence pour que le personnel du PNUD puisse s'y conformer et s'en inspirer.

32. Le Secrétaire, répondant à une question relative à la publication tardive de l'annexe statistique du rapport annuel (DP/1996/18/Add.4), a noté que les renseignements figurant dans cette annexe provenaient de sources autres que le PNUD, qui ne pouvaient communiquer ces informations avant la fin de leur exercice budgétaire. Auparavant, l'additif sur les données statistiques n'était disponible à la session annuelle que sous forme provisoire : en vue de rationaliser ses travaux, le Conseil d'administration présentait à présent les renseignements concernant l'année en question sous forme définitive aussitôt que possible. Les contretemps enregistrés dans la collecte de renseignements au PNUD pour la session annuelle de 1996 avaient été aggravés par le fait que la session se tenait relativement tôt.
