



Assemblée générale
Conseil économique et social

Distr.
GENERALE

A/43/426/Add.3
E/1988/74/Add.3
27 octobre 1988
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-troisième session
Point 84 a) de l'ordre du jour
ACTIVITES OPERATIONNELLES POUR LE
DEVELOPPEMENT

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
Seconde session ordinaire de 1988
ACTIVITES OPERATIONNELLES POUR LE
DEVELOPPEMENT

ACTIVITES OPERATIONNELLES DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

Note du Secrétaire général

Additif

1. Dans son rapport annuel de 1988 sur les activités opérationnelles pour le développement (A/43/426-E/1988/74), qui contient un rapport d'activité et traite de certaines des questions de politique générale et de gestion relatives à l'application de la résolution 42/196 de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1987, le Directeur général au développement et à la coopération économique internationale signalait qu'il présenterait à l'Assemblée générale, dans un additif audit rapport, une récapitulation des observations des organes directeurs des organismes du système des Nations Unies concernant les conclusions et les recommandations du rapport sur les études de cas relatives à la gestion des activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement, entreprises en 1987 à la demande du Directeur général (voir A/42/326/Add.1-E/1987/82/Add.1).

2. En conséquence, le Directeur général présente à l'Assemblée générale un rapport récapitulatif sur les observations qu'il a reçues à ce jour des organes directeurs du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour la population et du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), ainsi que les vues des organes directeurs du Programme alimentaire mondial, de l'Organisation internationale du Travail, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, de l'Unesco, de l'Organisation mondiale de la santé, de l'Union postale universelle et du Fonds international de développement agricole. On les trouvera soit dans les rapports présentés par les différents organes directeurs au Conseil économique et social à sa seconde session ordinaire de 1988, soit dans la note du Secrétaire général (E/1988/76), également communiquée à l'Assemblée générale. L'étude entreprise par les organes directeurs portait aussi sur les

principales questions évoquées par l'Assemblée dans la résolution 42/196. Les dispositions pertinentes de la résolution sont donc mentionnées dans l'exposé de leurs observations.

3. Le Conseil exécutif de l'Unesco a décidé d'examiner plusieurs des questions les plus complexes soulevées dans les conclusions et recommandations des études de cas, y compris celles concernant la programmation et le rôle des coordonnateurs résidents au cours de sa session prévue pour la fin du mois d'octobre 1988. Le Conseil du commerce et du développement de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le Conseil exécutif de l'Organisation météorologique mondiale et le Conseil d'administration de l'Union internationale des télécommunications, ainsi que le Conseil du développement industriel de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, ont indiqué qu'ils examineraient les conclusions et recommandations à leur prochaine session. Leurs vues n'étaient donc pas disponibles au moment de l'établissement du présent rapport.

4. Les renseignements que fourniront ces organisations et d'autres qui n'ont pas encore examiné les conclusions et recommandations seront publiés dans un additif au présent rapport vers la fin de l'année 1988.

ANNEXE

Observations des organes directeurs concernant les conclusions
 et les recommandations du rapport sur les études de cas
 relatives à la gestion des activités opérationnelles du système
 des Nations Unies pour le développement

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 8	5
II. PROGRAMMATION	9 - 31	6
A. Programmation commune	10 - 13	6
B. Le programme de pays du PNUD en tant que cadre de référence	14 - 17	8
C. Définition plus claire et programmation sectorielle et thématique	18 - 21	9
D. Capacité des Etats bénéficiaires en matière de coordination et de gestion de l'assistance	22 - 24	10
E. Dispositions de la résolution 42/196 relatives aux questions de programmation	25 - 27	11
F. Mesures envisagées par le Directeur général en matière de programmation	28 - 31	12
III. SIMPLIFICATION, DECENTRALISATION ET HARMONISATION DES REGLEMENTATIONS ET PROCEDURES	32 - 41	12
A. Observations des organisations du système des Nations Unies pour le développement	34 - 37	13
B. Dispositions de la résolution 42/196 concernant la simplification et l'harmonisation	38 - 39	14
C. Mesures envisagées par le Directeur général en ce qui concerne la simplification, la décentralisation et l'harmonisation	40 - 41	15
IV. ROLE DU PNUD EN TANT QU'INSTITUTION CENTRALE DE FINANCEMENT	42 - 50	15
A. Observations des organisations du système des Nations Unies pour le développement	43 - 48	16

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Pages</u>
B. Dispositions de la résolution 42/196 relatives au rôle central de financement du PNUD	49	17
C. Mesures envisagées par le Directeur général	50	17
V. COORDINATION A L'ECHELON DU PAYS, STRUCTURE ET CONSEILS TECHNIQUES	51 - 72	17
A. Rôle du coordonnateur résident	51 - 54	17
B. Représentation sur le terrain des organismes des Nations Unies	55 - 61	19
C. Fourniture d'avis techniques par le système des Nations Unies	62 - 65	21
D. Dispositions de la résolution 42/196 relatives au rôle du coordonnateur résident, à la représentation locale et à la fourniture d'avis techniques par les organismes des Nations Unies	66 - 70	22
E. Mesures envisagées par le Directeur général sur le rôle du coordonnateur résident, la représentation locale des institutions des Nations Unies et la fourniture d'avis techniques par le système des Nations Unies	71 - 72	23
VI. AUTRES QUESTIONS	73 - 94	24
A. Répartition des ressources du système des Nations Unies entre les pays bénéficiaires	73 - 75	24
B. Coopération du système des Nations Unies avec la Banque mondiale et les banques régionales	76 - 84	25
C. Informations sur le développement	85 - 88	27
D. Coopération avec les organisations non gouvernementales	89 - 94	28
VII. CONCLUSIONS	95 - 100	30

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 42/196 sur les activités opérationnelles pour le développement, l'Assemblée générale a traité notamment de certaines des questions soulevées dans les conclusions et recommandations du rapport sur les études de cas relatives à la gestion des activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement (A/42/326/Add.1-E/1987/82/Add.1, annexe). Au paragraphe 2, elle a invité également les organes directeurs des organismes du système à débattre en détail des recommandations du rapport (ibid., sect. VIII).

2. Dans le présent rapport, on se propose d'examiner les réponses des organes directeurs des organismes du système, à la lumière des dispositions pertinentes de la résolution 42/196. A des fins d'analyse, et compte tenu des renseignements précis demandés au sujet du Groupe consultatif mixte des politiques dans la résolution 42/196, les réponses des organes directeurs des membres du Groupe consultatif mixte des politiques - Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Programme alimentaire mondial (PAM), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Fonds international de développement agricole (FIDA) - sont examinées séparément.

3. Les organes directeurs ont accueilli avec satisfaction le rapport du Directeur général sur les études de cas. Ils ont estimé que l'identification des problèmes et les solutions proposées devraient faciliter les efforts du système des Nations Unies visant à accroître l'efficacité de ses opérations au niveau des pays. Les études de cas ont ajouté une perspective pratique utile aux délibérations des organismes intergouvernementaux.

4. La plupart des organes directeurs ont déclaré être d'accord avec l'essentiel des conclusions et recommandations. Certains ont proposé que de telles études soient effectuées régulièrement afin que le système des Nations Unies puisse faire face à l'évolution des besoins des pays en développement. En revanche, les organes directeurs de certaines institutions spécialisées ont mis en garde contre toute tentative de généraliser l'applicabilité des conclusions et des recommandations du "rapport Jansson", vu que celles-ci n'étaient fondées que sur des renseignements obtenus dans sept des 130 pays bénéficiaires d'activités opérationnelles du système des Nations Unies.

5. Le Conseil d'administration du PNUD et le Conseil d'administration de l'UNICEF ont expressément approuvé la conclusion a) du rapport (ibid., par. 82), selon laquelle l'importance de l'aide apportée par les organes des Nations Unies était largement supérieure à la valeur qu'elle représentait dans le volume total des flux d'aide. Ce fait était attribué au caractère multilatéral et apolitique de l'aide, à la position impartiale des organismes des Nations Unies en tant que partenaires de coopération, à l'expérience mondiale du développement acquise par ces organismes et au fait que cette aide était apportée à titre gracieux.

6. Les organes directeurs des institutions spécialisées ont souligné que les conclusions et recommandations faisaient ressortir la nécessité de trouver de meilleures méthodes pour mobiliser les connaissances et les données d'expérience sectorielles et techniques disponibles, aux fins des efforts collectifs des organismes des Nations Unies.

/...

7. L'Organisation internationale du Travail (OIT), en particulier, a estimé que des mesures de suivi devraient être prises pour déterminer les incidences financières d'une amélioration de la contribution sectorielle et analytique des organisations techniques des Nations Unies, eu égard notamment aux difficultés financières actuelles du système. A cet égard, le Conseil d'administration de l'OIT a souligné que les gouvernements mêmes qui attendaient des organisations techniques des Nations Unies qu'elles renforcent leurs capacités et leurs activités dans ce domaine, n'acceptaient pas d'autoriser l'utilisation de ressources de leur budget ordinaire pour le financement d'activités de coopération technique extra-budgétaires. A son avis, si cette anomalie n'était pas reconnue ou s'il n'était pas trouvé d'autre solution, les investissements d'origine extra-budgétaire déjà opérés dans les programmes d'activités opérationnelles risquaient de se trouver compromis. Le Conseil d'administration de l'OIT a également estimé que puisque les organisations du système avaient chacune un mandat et une situation financière qui leur étaient propres, les questions relatives à leur gestion devraient être examinées par l'intermédiaire de leurs organes directeurs respectifs.

8. Les observations des organes directeurs sur les conclusions des études de cas ont porté sur les principales questions traitées dans le rapport, notamment la coordination au niveau des pays dans le contexte des questions connexes de programmation des activités opérationnelles, la simplification et l'harmonisation des règles et des procédures, le rôle du PNUD en tant qu'institution centrale de financement, le rôle du coordonnateur résident, la représentation locale du système des Nations Unies et les informations techniques disponibles au niveau des pays. Ces questions sont traitées dans les sections II, III, IV et V. D'autres questions, notamment les relations avec la Banque mondiale et les organisations non gouvernementales ainsi que l'accès des pays en développement à l'information relative au développement, sont traitées dans la section VI. Cette section contient également un exposé sur la répartition des ressources du système des Nations Unies entre les secteurs et entre les pays.

II. PROGRAMMATION

9. S'agissant de la programmation, le rapport Jansson contient quatre recommandations connexes sur les sujets suivants : programmation commune, application de la notion de cadre de référence aux programmes de pays du PNUD, définition plus claire des méthodes au moyen de la programmation sectorielle ou thématique et assistance visant à renforcer la capacité des gouvernements de gérer et de coordonner l'assistance extérieure. L'Assemblée générale a traité de ces questions dans les paragraphes 12, 15 et 16 de la résolution 42/196.

A. Programmation commune

10. Le rapport (ibid.) contient la recommandation b) libellée comme suit :

"Les gouvernements et les organismes d'aide ont régulièrement souligné combien il était important, pour que des ressources limitées aient l'effet maximal, qu'à l'échelon des pays l'action des organismes des Nations Unies soit celle d'un système cohérent. Il faut donc poursuivre les efforts pour que les activités opérationnelles du système des Nations Unies soient plus intégrées encore, grâce à la programmation commune et à d'autres méthodes

/...

tirant le meilleur parti des complémentarités du système. La méthode de programmation préconisée par le Groupe consultatif mixte des politiques, même si elle n'en est qu'au stade expérimental, semble prometteuse, et devrait continuer d'être appliquée, non seulement en raison de sa valeur propre puisqu'elle permet de mettre en commun les ressources techniques et financières, mais aussi parce qu'elle encourage une véritable coordination interinstitutions à la base."

11. Parmi les organes directeurs de certains organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques, les conseils d'administration du PNUD, de l'UNICEF et du FIDA ont souligné l'importance de la programmation commune en tant que moyen pour le système des Nations Unies d'identifier les complémentarités et les domaines dans lesquels les différents organismes pouvaient obtenir de meilleurs résultats en menant, au niveau des pays, une action qui soit celle d'un système cohérent. Le Conseil d'administration du PNUD a souligné qu'il y avait un rapport entre la programmation commune et la question des pouvoirs à donner au Coordonnateur résident pour qu'il puisse remplir le rôle qui lui a été confié dans les résolutions 32/197 du 20 décembre 1977 et 41/171 du 5 décembre 1986 de l'Assemblée générale d'une part et la rationalisation de la représentation du système des Nations Unies sur le terrain d'autre part. En outre, le Conseil d'administration du PNUD a souligné que, pour être efficace, les programmes d'assistance du système des Nations Unies devaient être mieux coordonnés et planifiés et être exécutés avec une plus grande cohésion, en particulier au niveau des pays, conformément aux besoins et aux priorités de développement des pays en développement. Le Conseil d'administration du FIDA a souligné que la programmation commune supposait des consultations périodiques et systématiques entre les organismes ayant des mandats compatibles, à des fins d'harmonisation de leurs politiques et procédures. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a toutefois estimé qu'une telle programmation devait tenir compte de ses procédures propres de programmation et d'exécution.

12. Le Conseil d'administration du PNUD et le Conseil d'administration du FIDA ont tous deux souligné que le Groupe consultatif mixte des politiques pouvait permettre de renforcer la collaboration entre les organismes de financement. Le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire du PAM a souligné que le fait d'indiquer pour chaque pays un niveau de ressources pour une période de deux ou trois ans obligerait le PAM à modifier sensiblement son système des projets qui avait précédemment donné de bons résultats pour lui-même et ses membres, et à faire abstraction des variations des niveaux de production et des ressources disponibles pour le programme. En tout état de cause, le système actuel permettait aux pays bénéficiaires de se faire une idée assez juste du montant probable des engagements au titre des projets durant les années à venir, vu que la plupart des projets duraient plusieurs années.

13. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH) et l'organe directeur de l'Union postale universelle (UPU) ont commenté la recommandation relative à la programmation commune. Le CNUEH a souligné l'importance de la programmation commune et d'autres méthodes permettant d'obtenir un résultat maximal avec des ressources limitées. L'organe directeur de l'UPU a estimé que la programmation commune intéressait principalement les organisations dont les activités étaient complémentaires. Etant donné leur nature spécifique,

les activités de l'UPU ne pouvaient faire double emploi avec celles des autres organismes. Toutefois, l'UPU était d'avis qu'une programmation commune avec l'Union internationale des télécommunications (UIT) serait appropriée, si, par exemple, un pays demandait l'intervention des deux organismes pour la restructuration de son système de formation professionnelle, dans le cadre par exemple d'une école des postes et des télécommunications.

B. Le programme de pays du PNUD en tant que cadre de référence

14. Le rapport (ibid.) contient la recommandation i) libellée comme suit :

"Le programme de pays du PNUD n'a pas par le passé répondu à ce qu'en attendait le Conseil d'administration, c'est-à-dire 'un cadre de référence pour toutes les sources d'assistance technique du système des Nations Unies'. Les nouvelles instructions publiées pour le quatrième cycle de programmation, et applicables à partir de 1986, contiennent des innovations importantes qui devraient, si les gouvernements les acceptent, permettre une programmation par pays beaucoup plus large, prenant en compte l'utilisation non seulement du CIP, mais également des autres sources effectives et éventuelles d'aide au gouvernement du pays bénéficiaire, notamment le financement parallèle venu de donateurs bilatéraux et des autres donateurs multilatéraux, ainsi que des organisations non gouvernementales. Pour établir, mettre à jour et appliquer ce type de programme de pays, il faudra une participation beaucoup plus active et précise que par le passé des organismes des Nations Unies, notamment de ceux qui sont indispensables à la programmation commune (Groupe consultatif mixte des politiques). Il reste à voir si le nouveau type de programmes de pays s'avérera assez utile dans tous les pays pour justifier la dépense de temps et de ressources en personnel nécessaire pour les établir, ou s'il ne serait pas préférable de donner aux coordonnateurs résidents et aux représentants des institutions plus de latitude pour définir avec le gouvernement le type de programme le mieux adapté à la situation de chaque pays. Si les méthodes de programmation commune se généralisaient dans le système des Nations Unies, on pourrait être amené à envisager des descriptifs d'un genre différent, qui procéderaient du programme et non pas des projets."

15. Parmi les organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le Conseil d'administration du PNUD a souligné qu'un programme récapitulant les besoins d'assistance technique élaboré par l'Etat bénéficiaire sur la base de ses plans et priorités de développement resterait le meilleur cadre de référence pour les divers apports du système des Nations Unies. Toutefois, le Conseil d'administration a admis que le programme de pays du PNUD ne jouait pas encore le rôle plus large de cadre de référence que lui avait assigné l'Assemblée générale dans ses résolutions 32/197 et 41/171. Le Conseil d'administration du FIDA s'est déclaré d'accord avec la recommandation relative à la nécessité de revoir la structure du programme de pays. A son avis, le programme devrait constituer un cadre de référence plus clair pour tous les programmes d'assistance technique du système des Nations Unies, et en même temps relier les activités d'investissement et de préinvestissement, d'une part, et l'assistance technique, d'autre part. En outre, il pourrait être utile de tenir compte des activités entreprises avec l'appui de donateurs bilatéraux.

16. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a souligné qu'il était important de conserver l'approche de l'UNICEF en matière de programme de pays qui, à son avis, présentait plusieurs particularités étroitement liées au mandat et aux procédures de l'UNICEF.

17. Les organes directeurs de l'OIT, de l'UPU, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Unesco ont appuyé l'idée qu'il faudrait utiliser davantage les connaissances sectorielles des institutions techniques lors de l'élaboration des programmes de pays du PNUD. Ils ont estimé que les études sectorielles effectuées par les institutions spécialisées devraient être un élément essentiel de l'élaboration des programmes de pays. Le Conseil d'administration de l'OIT a noté avec intérêt la proposition relative à un "programme indicatif du gouvernement pour l'assistance des Nations Unies". L'organe directeur de la FAO a fait observer qu'il était indispensable que ce processus soit étroitement lié à la planification nationale. Le Conseil exécutif de l'Unesco a approuvé l'intention exprimée par le Directeur général de l'Unesco de renforcer la capacité de cette organisation d'établir en temps opportun les études sectorielles, intersectorielles et thématiques d'ensemble, qui sont nécessaires pour l'élaboration des programmes de pays et les réunions de donateurs.

C. Définition plus claire et programmation sectorielle et thématique

18. Le rapport (ibid.) contient la recommandation e) libellée comme suit :

"Il faudrait que soient définies plus clairement les méthodes de programmation. Il faudrait privilégier la programmation sectorielle, sous-sectorielle et thématique plutôt que la méthode de programmation projet par projet. Les institutions pourraient alors coopérer plus largement, ce qui aurait un effet bénéfique sur les investissements de source bilatérale et ceux des institutions d'aide financière. A l'échelon des projets, il faudrait se préoccuper davantage de projets susceptibles d'attirer des investissements de sources d'aide extérieure. Dans la plupart des pays, tout plaide en faveur d'une concentration des fonds du système des Nations Unies sur un nombre limité de secteurs et programmes prioritaires, plutôt que d'un financement ponctuel. Le renforcement de l'autosuffisance mérite une attention particulière."

19. Parmi les organes directeurs des organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques : les conseils d'administration du PNUD, de l'UNICEF et du FIDA ont pleinement reconnu la nécessité d'une programmation sectorielle, sous-sectorielle et thématique. Toutefois, ni le Conseil d'administration du PNUD, ni le Conseil d'administration de l'UNICEF n'ont approuvé la recommandation tendant à concentrer les fonds du système des Nations Unies sur un nombre limité de secteurs et de programmes prioritaires. Tous deux ont souligné que la décision concernant la répartition des fonds du système des Nations Unies appartenait entièrement au gouvernement du pays bénéficiaire. Le Conseil d'administration du FIDA a précisé que cette approche non seulement offrirait de meilleures chances d'attirer des capitaux d'investissement, mais en plus permettrait aux secteurs économiques et au cadre institutionnel du pays de bénéficier d'un programme global d'assistance extérieure plus cohérent.

20. Les organes directeurs des institutions spécialisées ont appuyé l'idée d'une approche sectorielle et sous-sectorielle dans le cadre de laquelle leurs connaissances et leur expérience seraient pleinement utilisées pour aider les pays à programmer leurs ressources. Selon l'organe directeur de la FAO, étant donné que la part de l'assistance des Nations Unies dans le montant total de l'aide reçue par le pays bénéficiaire est si faible, une approche sectorielle et sous-sectorielle est souvent préférable, en matière de coordination, à une approche d'ensemble centralisée. Le Conseil d'administration de l'OIT a également souligné que les efforts qui seraient faits pour accroître la coordination devraient avoir une orientation sectorielle, tout en visant à renforcer les capacités de l'Etat bénéficiaire.

21. L'organe directeur de l'UPU a indiqué qu'il n'était pas entièrement d'accord avec l'idée de concentrer les fonds du système des Nations Unies sur un nombre limité de secteurs, car une telle démarche pourrait porter atteinte au caractère universel de la coopération technique. Il fallait que l'assistance fournie par les Nations Unies permette aux gouvernements de définir leurs priorités en prenant tous les secteurs en considération.

D. Capacité des Etats bénéficiaires en matière de coordination et de gestion de l'assistance

22. Le rapport (ibid.) contient la recommandation n) libellée comme suit :

"Les organismes des Nations Unies devraient apporter le plus d'aide possible aux gouvernements pour renforcer leur rôle de coordonnateurs de l'aide extérieure. Il est certain que l'on peut aider à rendre plus cohérente l'action des organismes des Nations Unies en tenant régulièrement des consultations mixtes de programmation et par d'autres méthodes 'naturelles' de coordination (par opposition à la coordination par exhortations des organes directeurs). Mais la coordination ne sera efficace que si elle est exigée sans ambiguïté par des gouvernements capables de la traduire dans la pratique."

23. Parmi les organes directeurs des organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques, les conseils d'administration du PNUD et du FIDA ont approuvé sans réserve la concentration des efforts visant à aider les gouvernements à renforcer leur rôle de coordonnateurs de l'assistance extérieure. Le Conseil d'administration du PNUD a toutefois souligné que les efforts de coordination des gouvernements devaient nécessairement être complétés par une cohérence d'action entre les organismes et par l'harmonisation des procédures et des formules utilisées par les donateurs multilatéraux et bilatéraux. Le Conseil d'administration de l'UNICEF, reconnaissant lui aussi la nécessité d'assurer une cohérence d'action entre les organisations du système, a souligné que la coordination devait être en harmonie avec les objectifs des gouvernements bénéficiaires.

24. Les organes directeurs de la FAO, de l'Unesco, de l'OMS, de l'UPU, et de l'OIT ont souscrit sans réserve à l'opinion selon laquelle la coordination de toute l'aide extérieure incombe avant tout au gouvernement bénéficiaire. Le rôle du

système des Nations Unies devrait être d'aider le gouvernement à renforcer ses moyens de planification, de coordination et d'analyse des politiques aux niveaux sectoriel et sous-sectoriel.

E. Dispositions de la résolution 42/196 relatives aux questions de programmation

25. Le thème de la programmation cohérente et intégrée est abordé dans plusieurs paragraphes de la résolution 42/196 de l'Assemblée générale. Au paragraphe 12 a), l'Assemblée a souligné que les pays en développement avaient la responsabilité essentielle de coordonner les activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement, et que le principal rôle du système des Nations Unies à cet égard devrait être d'accroître et de consolider la capacité qu'ont les pays en développement de coordonner la coopération et l'assistance internationales conformément à leurs priorités et besoins. Au paragraphe 12 b), l'Assemblée a constaté que les pays en développement ne pouvaient exercer efficacement leur responsabilité de coordination de l'assistance extérieure si les méthodes de programmation des activités opérationnelles du système des Nations Unies n'étaient pas assouplies en sorte qu'elles concordent avec les politiques, procédures et objectifs des pays bénéficiaires, pour que ceux-ci puissent ainsi utiliser l'assistance extérieure dans le cadre d'une approche par programme et la gérer d'une manière cohérente et intégrée en exploitant les liens de fond entre les projets et les secteurs. Au paragraphe 12 d), l'Assemblée a réitéré que les donateurs multilatéraux et bilatéraux devraient s'efforcer d'harmoniser et de simplifier leur réglementation et leurs procédures de manière à répondre le plus possible aux conditions existant dans les pays bénéficiaires et aux pratiques suivies dans ces pays. Cela faciliterait aux pays en développement la tâche de gérer et de coordonner l'assistance extérieure qu'ils reçoivent.

26. Tout en approuvant le principe d'une approche par programme pour l'utilisation des fonds du système des Nations Unies, l'Assemblée générale a pris soin de faire remarquer que cette approche exigeait du gouvernement une capacité suffisante pour coordonner et gérer l'assistance extérieure avec l'aide éventuelle du système des Nations Unies; cette approche supposait aussi un ajustement concerté des réglementations et procédures qui régissent les cycles des programmes et des projets dans les diverses organisations du système. Cet ajustement devrait, selon le paragraphe 19 de la résolution, s'accompagner de mesures de simplification, de décentralisation et d'harmonisation destinées à alléger la charge administrative imposée aux gouvernements par la diversité des réglementations et procédures, qui limite leur capacité de participer aux activités opérationnelles et de gérer efficacement leurs programmes d'assistance extérieure.

27. Au paragraphe 15, l'Assemblée a demandé à l'Administration du PNUD et aux chefs de secrétariat des autres organismes des Nations Unies de réexaminer le processus de programmation par pays du PNUD, d'envisager un processus élargi et plus efficace qui aboutirait à une action plus cohérente et à une intégration plus effective des divers apports sectoriels du système des Nations Unies, et d'identifier les organismes donateurs et les ressources en dons dont il pourrait être tenu compte dans un tel processus. Parallèlement, au paragraphe 16,

/...

l'Assemblée a demandé que des informations soient fournies sur la nature et la portée des activités de programmation commune entreprises en collaboration par les organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques.

F. Mesures envisagées par le Directeur général en matière de programmation

28. S'agissant des activités de programmation, au paragraphe 79 de son rapport annuel sur les activités opérationnelles pour le développement (A/43/426-E/1988/74, annexe), le Directeur général déclare que, compte tenu de l'expérience des trois dernières années et des recommandations formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 42/196, il semblerait indiqué d'envisager une mise à jour de la déclaration initiale du Groupe sur les politiques générales en matière de programmation commune et le lancement d'une nouvelle initiative par l'intermédiaire du réseau des bureaux extérieurs. Le Directeur général étudie actuellement cette possibilité avec les chefs de secrétariat des organisations membres du Groupe.

29. Dans le cadre de ce processus, il faudrait notamment chercher à définir des objectifs de fond pour la programmation commune ou en collaboration et formuler une déclaration d'ensemble énonçant ces objectifs, s'efforcer d'harmoniser les périodes de planification des ressources ainsi que les cadres dans lesquels s'inscrivent les politiques, et tenter d'établir une correspondance plus étroite avec les cycles nationaux de planification lors de l'élaboration des programmes pluriannuels.

30. Dans un contexte plus large, le Directeur général a confié à un consultant indépendant, engagé en son nom par le PNUD, le soin d'établir un rapport sur la programmation des activités opérationnelles. Ce rapport faisait suite au paragraphe 15 de la résolution 42/196 de l'Assemblée générale.

31. Le rapport susmentionné, actuellement étudié par les organisations du système des Nations Unies pour le développement, sera examiné par le Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles) à sa session de printemps de 1989. Des recommandations concrètes fondées sur les résultats de cet examen, ainsi que sur l'issue des consultations tenues avec les pays en développement, figureront dans le rapport qui sera présenté par le Directeur général en vue de l'examen triennal des orientations des activités opérationnelles en 1989.

III. SIMPLIFICATION, DECENTRALISATION ET HARMONISATION
DES REGLEMENTATIONS ET PROCEDURES

32. Le rapport Jansson (A/42/326/Add.1-E/1987/82/Add.1, annexe, par. 82) constate également, dans sa recommandation d), le lien qui existe entre la programmation commune et le renforcement de la simplification, de l'harmonisation et de la décentralisation des règlements et procédures qui régissent le cycle des programmes et des projets. Cette recommandation se lit comme suit :

"Pour aider à appliquer plus largement les méthodes de programmation commune, il faudrait décentraliser la gestion des activités opérationnelles et harmoniser peu à peu, dans la mesure du possible, les procédures des différentes institutions, notamment cycle de programmation, descriptifs de projets, règlements financiers et délégation des pouvoirs de décision aux

représentants sur le terrain. Il est important que le Directeur général et les organes de coordination interinstitutions, notamment le Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles), examinent la question."

33. Dans sa recommandation h) (ibid.), le rapport note en outre que :

"Le PNUD serait plus efficace à l'échelon des pays s'il était plus décentralisé. Il faudrait pour cela commencer par relever le montant maximum (400 000 dollars) des projets que les représentants résidents sont autorisés à approuver, en tenant compte de l'importance du CIP et des autres ressources du PNUD. Le but serait finalement d'abolir ce plafond pour certains cas bien choisis et dans la limite des programmes de pays approuvés, afin que le siège du PNUD puisse se consacrer à la mobilisation des ressources, au contrôle, à l'évaluation et à l'appui administratif aux représentants résidents."

A. Observations des organisations du système des Nations Unies pour le développement

34. Parmi les organes directeurs des organisations membres du Groupe mixte consultatif des politiques, le Conseil d'administration du PNUD a accueilli favorablement cette recommandation; tout en notant la décentralisation qui existe déjà au PNUD et au FNUAP, il a préconisé des mesures supplémentaires. Il a notamment recommandé de conférer les mêmes pouvoirs à tous les représentants des agences d'exécution désignées pour les projets du PNUD et du FNUAP, pour leur permettre de prendre les mesures nécessaires pour faire face aux situations nouvelles. Il a également proposé de poursuivre l'harmonisation des procédures en employant le plus possible les cycles de planification et d'opérations, les procédures et les formules utilisées par les gouvernements.

35. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a affirmé que les activités de l'UNICEF étaient déjà fortement décentralisées. Il a souligné toutefois que l'harmonisation des procédures serait facilitée si le système des Nations Unies décentralisait davantage ses opérations sur le terrain. A l'instar du Conseil d'administration du PNUD, il a estimé que les cycles de programmation des organisations membres du Groupe devraient dans la mesure du possible coïncider avec les périodes de planification des gouvernements bénéficiaires. Le Conseil d'administration du FIDA a estimé qu'il fallait confier davantage de responsabilités aux bureaux extérieurs pour pouvoir mieux se concentrer sur le processus de situation des projets. Il a en tout cas jugé que la programmation commune et l'intégration plus poussée de l'assistance financière et technique exigeaient que l'on associe davantage le personnel et les représentants des organismes des Nations Unies sur le terrain au processus de prise de décision.

36. Parmi les organes directeurs des institutions spécialisées et d'Habitat, le Conseil d'administration de l'OIT a rappelé que la structure de cette organisation était déjà décentralisée, vu la nécessité d'utiliser au mieux les ressources humaines et autres, qui étaient très réduites, et d'assurer la plus grande rentabilité possible. Cette structure décentralisée faisait l'objet d'un examen constant. En ce qui concerne l'harmonisation, le Conseil d'administration a confirmé que l'OIT apportait en permanence son soutien aux tentatives

/...

d'harmonisation des procédures qui étaient faites au travers des mécanismes interinstitutions. Il a cependant souligné qu'il fallait ménager un équilibre entre le besoin d'harmonisation et le le maintien de la souplesse, car la diversité elle-même pouvait être source d'efficacité. Elle était aussi le reflet d'un système qui s'occupait de domaines aussi divers que l'aide alimentaire, les programmes de vaccination, la construction de barrages, les secours d'urgence, la formation professionnelle et l'aide financière. Le Conseil d'administration a proposé de mettre l'accent sur la simplification et l'harmonisation des procédures au niveau du pays.

37. Les organes directeurs de l'UPU et d'Habitat ont rappelé que leurs organisations suivaient les procédures du PNUD. L'UPU suivait le cycle de programmation du PNUD lorsque ses projets étaient financés au titre des CIP. Les activités qu'elle finançait au moyen de ses propres ressources étaient programmées annuellement dans le cadre d'un programme général élaboré conformément aux objectifs prioritaires fixés pour une période de cinq ans par le Congrès postal universel. Le Conseil exécutif a signalé que cette période de cinq ans ne coïncidait pas avec le cycle de planification des ressources du PNUD. L'UPU comptait adopter le mode de présentation des descriptifs de projet du PNUD pour les projets qu'elle finançait grâce à ses propres ressources. Le Conseil exécutif avait décidé d'entreprendre une étude sur la décentralisation des activités de coopération technique. Tout en estimant que l'autorité en matière de programmation devrait être davantage décentralisée par délégation de pouvoirs au coordonnateur résident ou au représentant de l'organisme dans le pays, l'organe directeur de l'UPU a néanmoins souligné qu'il fallait tenir compte des organismes des Nations Unies qui n'avaient pas d'implantation régionale et qui devaient eux aussi être associés à la programmation pour pouvoir y apporter une contribution utile.

B. Dispositions de la résolution 42/196 concernant la simplification et l'harmonisation

38. Dans sa résolution 42/196, l'Assemblée générale a souligné que l'objectif de simplification, d'harmonisation et de décentralisation des réglementations et procédures régissant les cycles des programmes et des projets devait être d'alléger la charge administrative du gouvernement bénéficiaire et de lui permettre d'intégrer l'assistance extérieure dans les priorités de ses plans ou stratégies de développement ainsi que de participer plus efficacement à la gestion et à la coordination de cette assistance. Dans les paragraphes 19 et 20 de sa résolution 42/196, l'Assemblée a prié le Directeur général de fournir des renseignements précis sur les mesures prises par le système des Nations Unies pour simplifier, harmoniser et décentraliser les réglementations et procédures régissant les cycles des programmes et des projets. Il faudrait examiner celles-ci pour que, conformément à l'objectif fixé, elles permettent aux gouvernements de gérer efficacement l'assistance extérieure et de l'intégrer dans leurs priorités et leurs plans. L'harmonisation devrait être le but ultime de cette démarche, une fois que les réglementations et procédures seront jugées suffisamment simplifiées et décentralisées pour que les gouvernements exercent pleinement leur responsabilité au niveau de la définition des projets d'abord, puis du suivi et de l'évaluation de leur exécution.

39. Lorsque, dans sa résolution 42/196, l'Assemblée a fait ressortir le lien qui existe entre, d'une part, la capacité d'un gouvernement de coordonner et de gérer de manière intégrée l'assistance extérieure, comme il en est responsable, et d'autre part, les différentes réglementations et procédures régissant les cycles des programmes et des projets des donateurs multilatéraux et bilatéraux, elle a souligné qu'il était, au seizième alinéa du préambule de la résolution, urgent d'harmoniser, d'assouplir et de simplifier les procédures régissant l'exécution des activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement afin de mieux répondre aux besoins des pays en développement et, en particulier, d'alléger la charge d'ordre administratif qu'elles représentent pour les gouvernements et de permettre à ceux-ci de participer plus facilement auxdites activités.

C. Mesures envisagées par le Directeur général en ce qui concerne la simplification, la décentralisation et l'harmonisation

40. A l'exception des conseils d'administration du PNUD et du FIDA, rares sont les organes directeurs qui établissent un lien entre, d'une part, la capacité d'un gouvernement de gérer et de coordonner l'assistance extérieure et, d'autre part, le processus de simplification, de décentralisation et d'harmonisation au sein du système des Nations Unies. Il faudrait donc, non seulement analyser ce qui pourrait être fait dans ce domaine, et les incidences pour chaque organisation, mais également évaluer la faisabilité de mesures destinées à atténuer la charge administrative imposée aux gouvernements, et définir de telles mesures.

41. Comme l'Assemblée le lui a demandé dans les paragraphes 19 et 20 de sa résolution 42/196, le Directeur général étudie les efforts de simplification, de décentralisation et d'harmonisation actuellement entrepris par les divers organismes. Il examinera certaines réglementations et procédures régissant les cycles des programmes et des projets eu égard à l'objectif consistant à alléger la charge administrative imposée aux gouvernements pour leur permettre d'exercer pleinement leurs responsabilités en matière de gestion et de coordination de l'assistance extérieure. A l'issue de cet examen, il proposera de nouvelles mesures concrètes dans ce domaine.

IV. ROLE DU PNUD EN TANT QU'INSTITUTION CENTRALE DE FINANCEMENT

42. La recommandation g) (ibid.) figurant dans le rapport Jansson est ainsi libellée :

"Il faudrait se préoccuper davantage de renforcer le rôle du PNUD en tant qu'institution centrale de financement. Pour cela, les donateurs devraient être invités à confier au PNUD, dans la mesure du possible, leurs fonds d'affectation spéciale. Il n'y aurait pas lieu d'inclure dans ces arrangements les 'institutions de playdoyer' telles que le FISE, où existent depuis longtemps des formes de programmation de fonds d'affectation spéciale expressément réservés aux objectifs que ces institutions poursuivent. Il y a certes des cas où il est souhaitable que des fonds d'affectation spéciale soient confiés à des institutions spécialisées, pour assurer la complémentarité des ressources, et parfois pour des raisons purement pratiques

/...

et techniques, mais il ne faudrait pas que pour autant le PNUD cesse d'être le principal organisme de financement des activités opérationnelles des Nations Unies."

A. Observations des organisations du système des Nations Unies pour le développement

43. Parmi les organes directeurs des organisations membres du Groupe mixte consultatif des politiques, le Conseil d'administration de l'UNICEF a reconnu que le rôle de plaider de l'UNICEF n'était pas incompatible avec la notion de financement central. Le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire du PAM a lui aussi admis que la notion de financement central ne s'appliquait qu'à l'assistance technique, mais il a néanmoins encouragé le PAM à coopérer étroitement avec le PNUD dans le cadre de son propre mandat.

44. Le Conseil d'administration du PNUD a reconnu le rôle important joué par cet organisme en tant que mécanisme central de financement et de coordination au sein du système des Nations Unies pour la coopération technique; Il a rappelé que le PNUD était organisé de manière à répondre aux priorités des pays en développement et qu'il n'était pas censé favoriser telle ou telle approche sectorielle. Il a fait observer en revanche que le FNUAP adoptait à juste titre une démarche de plaider vis-à-vis de son mandat en matière de population.

45. En approuvant cette recommandation, le Conseil d'administration du PNUD a reconnu, que, même si l'initiative incombait principalement aux gouvernements, la coopération entre les organismes du système n'en était pas moins un facteur important. Dans ces conditions, le Conseil a instamment prié l'Administrateur du PNUD d'étudier les moyens de renforcer les relations de collaboration avec les agences d'exécution. Il a aussi noté que le rôle d'exécution des institutions spécialisées et le rôle de financement du PNUD avaient de plus en plus tendance à se confondre à mesure que chacun connaissait mieux le domaine de spécialisation des autres. De leur côté, les gouvernements devenaient de mieux en mieux à même d'exécuter les programmes financés par le PNUD. Le Conseil a souligné la nécessité d'analyser l'évolution de ces relations au sein du système des Nations Unies pour le développement.

46. Parmi les organes directeurs des institutions spécialisées ceux de l'OIT et de la FAO ont souligné que le fait de confier directement des fonds d'affectation spéciale à des institutions spécialisées avait permis d'acroître les flux d'aide multilatérale et de répondre aux préoccupations mutuelles des donateurs et des bénéficiaires. Cela avait aussi permis aux organisations de traiter des aspects humains et sociaux du développement qui n'attiraient pas toujours d'autres sources de financement. Les fonds d'affectation spéciale avaient de toute façon été utilisés dans le contexte des priorités et des plans nationaux et, chaque fois que cela avait été possible, dans des cadres de référence plus précis. L'organe directeur de la FAO n'a donc pas approuvé la recommandation selon laquelle ces fonds devraient autant que possible être confiés au PNUD. Il a toutefois reconnu qu'il était important de coordonner les projets financés par des fonds d'affectation spéciale avec les autres activités de coopération technique dans le contexte général des plans nationaux, sans qu'il soit pour autant nécessaire de centraliser les ressources provenant des fonds d'affectation spéciale. Le Conseil

d'administration de l'OIT a fait observer que les donateurs de fonds d'affectation spéciale avaient réaffirmé récemment leur soutien aux arrangements existants. Il s'est étonné que le rapport Jansson mentionne uniquement l'UNICEF comme organisation ayant un rôle de plaidoyer et a marqué son désaccord sur ce point, faisant valoir que d'autres institutions, l'OIT par exemple, avaient elles aussi un rôle important à jouer dans le plaidoyer pour l'emploi, la mise en valeur des ressources humaines et les méthodes participatives.

47. L'organe directeur de la FAO, tout en reconnaissant que le PNUD était la principale source de financement des programmes opérationnels de l'organisation, a exprimé l'espoir que la part des ressources du PNUD qui transitait par son intermédiaire augmenterait.

48. Le Conseil exécutif de l'Unesco a noté que, pour appuyer le rôle central de coordination du PNUD, l'Unesco devrait fournir en temps utile aux bureaux extérieurs du PNUD des renseignements complets sur les projets qu'elle entreprend dans le cadre d'arrangements de financement multibilatéral. Il a aussi proposé que les fonds d'affectation spéciale multibilatéraux soient confiés au PNUD chaque fois qu'il y a lieu.

B. Dispositions de la résolution 42/196 relatives au rôle central de financement du PNUD

49. Au paragraphe 11 de sa résolution 42/196, l'Assemblée générale a réaffirmé le rôle central de financement et de coordination que joue le PNUD dans le système des Nations Unies. Elle a recommandé aux organismes intergouvernementaux intéressés de tenir pleinement compte de la nécessité de préserver ce rôle lorsqu'ils examinent de nouveaux arrangements pour le financement des activités de coopération technique et elle a prié le Directeur général de lui soumettre à sa quarante-quatrième session, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, une analyse des questions concernant l'application de ce principe de financement central.

C. Mesures envisagées par le Directeur général

50. Le Directeur général a décidé de confier à un consultant indépendant le soin de réaliser une étude des questions liées au rôle central de financement du PNUD, qui analyserait l'évolution passée ainsi que la validité et les conséquences de nouveaux arrangements de financement dans un contexte mouvant. Cette étude devrait faciliter l'analyse de la question et aider les gouvernements à adopter une politique uniforme dans les différents organes directeurs où ils sont représentés.

V. COORDINATION A L'ECHELON DU PAYS, STRUCTURE ET CONSEILS TECHNIQUES

A. Rôle du coordonnateur résident

51. Le rapport examine dans sa recommandation c) (*ibid.*) la question du rôle du coordonnateur résident et indique que :

"Le rôle de chef d'équipe et les responsabilités opérationnelles des coordonnateurs résidents, ainsi que la manière dont ils se traduisent dans la pratique, devraient être définis plus exactement dans le cadre d'un accord

/...

interinstitutions. Il faudrait que les coordonnateurs résidents disposent de l'autorité voulue pour diriger les activités, afin de maximiser les effets globaux du système des Nations Unies. Dans les pays où il existe des programmes importants, des Nations Unies comme bilatéraux, la fonction de coordonnateur résident devrait être distincte de celle de représentant résident du PNUD : il faudrait que, dans ces pays, le coordonnateur résident dispose de l'appui technique d'une petite équipe expérimentée de spécialistes de la gestion du développement. On pourrait tenter l'expérience en transférant sur le terrain quelques membres du personnel de l'ONU et des institutions. Si les institutions s'accordent en ce sens sur le rôle futur du coordonnateur résident, il devrait être possible de regrouper les bureaux des institutions sous la direction de ce dernier lorsque les circonstances s'y prêtent. Il serait indispensable de rechercher pour ce type d'arrangements l'appui du gouvernement du pays d'accueil, dont l'attitude vis-à-vis du rôle du coordonnateur résident en détermine en grande partie le succès ou l'échec."

52. Parmi les organes directeurs des organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le Conseil d'administration du PNUD, tout en reconnaissant les incidences que peut avoir la diversité des situations et des conditions dans les pays bénéficiaires, a souligné l'importance des relations entre le coordonnateur résident et le gouvernement bénéficiaire, qui étaient, à son avis, capitales pour la cohérence et la coordination de l'assistance fournie par le système des Nations Unies. Il a souligné qu'elles devraient reposer sur une reconnaissance claire, par les gouvernements, des fonctions du coordonnateur. Le Conseil d'administration a indiqué qu'à celles-ci devaient s'ajouter des mesures prises dans le système des Nations Unies pour accroître les pouvoirs du coordonnateur résident et lui permettre ainsi d'être un véritable chef d'équipe; un accord interinstitutions plus ferme et plus précis y contribuerait beaucoup. Le Conseil d'administration a indiqué qu'il n'était pas indispensable que les coordonnateurs résidents soient toujours des fonctionnaires permanents du PNUD. Il a donc encouragé l'Administrateur du PNUD à choisir comme représentants résidents des fonctionnaires qualifiés d'autres organismes des Nations Unies. Il n'a pas été d'avis que le poste de coordonnateur doive devenir un poste distinct dans les pays où existent des programmes importants; selon lui, en effet, une grande part de l'efficacité que peut avoir un coordonnateur résulte des moyens qu'il a d'utiliser les ressources du PNUD. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a réaffirmé qu'il approuvait la définition du rôle du coordonnateur résident donnée dans les résolutions 32/197 et 41/171 de l'Assemblée générale mais a exprimé l'opinion que ce rôle pouvait varier en fonction des conditions propres à chaque pays.

53. Parmi les organes directeurs des institutions spécialisées et d'Habitat, l'organe directeur de l'OIT a réaffirmé l'importance du rôle des coordonnateurs résidents, et souligné que le moyen d'en assurer l'efficacité n'était pas tant de pousser plus loin la définition de leurs fonctions ou de leurs pouvoirs que de veiller à ce qu'ils aient suffisamment d'envergure, soient suffisamment représentatifs du système dans son ensemble et puissent ainsi exploiter au mieux toutes les connaissances et les acquis de l'expérience que celui-ci a accumulés. C'est dans ce contexte que l'organe directeur de l'OIT a réaffirmé son appui à un processus de sélection des coordonnateurs résidents sur une base plus large. L'organe directeur a estimé, comme le Conseil d'administration du PNUD dans sa

décision 87/11, que la définition, au niveau des pays, des activités du coordonnateur résident dans le cadre des résolutions 32/197 et 41/171 de l'Assemblée générale incombe principalement aux gouvernements hôtes.

54. Aussi bien l'organe directeur de la FAO que celui de l'OIT ont fait observer que les conditions varient d'un pays à l'autre et qu'il faut faire preuve de souplesse et de pragmatisme pour déterminer le rôle du coordonnateur résident dans telle ou telle situation. L'organe directeur de la FAO a souligné en outre que la coordination devait être constamment améliorée par un échange plus fréquent d'informations et selon d'autres modalités à définir à l'échelon du pays. L'organe directeur de l'OMS a reconnu qu'il était nécessaire de renforcer le rôle du coordonnateur résident en tant que chef d'équipe afin d'améliorer la complémentarité des mesures prises par le système des Nations Unies à l'échelon du pays. Les organes directeurs de l'UPU et d'Habitat ont signalé qu'ils n'avaient pas de structure décentralisée au niveau régional et que le représentant résident du PNUD avait donc toujours été leur porte-parole, même avant la création du poste de coordonnateur résident. L'organe directeur de l'UPU a ajouté qu'il jugeait indispensable que ce rôle soit développé pour renforcer la coordination et la cohésion du système des Nations Unies en matière de coopération pour le développement.

B. Représentation sur le terrain des organismes des Nations Unies

55. Selon la recommandation p) (ibid.) qui figure dans le rapport :

"Pour ce qui est de la représentation des organismes, les différentes missions d'étude de cas n'ont pas livré de conclusions tranchées. Les responsables gouvernementaux et le personnel des institutions étaient largement favorables au maintien de la configuration existante des bureaux et des représentations sur le terrain. Toutefois, certains gouvernements de pays insulaires et certains représentants de donateurs bilatéraux donnaient une nette préférence au regroupement, à l'échelon des pays, de certaines parties du système des Nations Unies, notamment des organismes d'assistance technique. Il est évident que le manque de précision du statut des coordonnateurs résidents n'était pas étranger à ces différences d'appréciation. Les choses peuvent changer si l'on renforce le rôle de ces derniers. Pour ce qui est de locaux communs, les études de cas permettaient de conclure que, s'il pouvait être intéressant de grouper des bureaux au maximum, il ne s'agissait pas, d'un point de vue opérationnel, d'un aspect très important. Toutefois, il faudrait maintenir comme objectif le regroupement en locaux communs, notamment pour des raisons d'économie."

56. Parmi les organes directeurs des organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le Conseil d'administration du PNUD a estimé nécessaire d'accroître la coopération au niveau des pays entre les représentants du PNUD et les institutions spécialisées afin de leur permettre de fournir des avis intégrés et multisectoriels lorsque le gouvernement le leur demande. A son avis, le partage de locaux communs y contribuerait. Dans ce contexte, le Conseil d'administration du PNUD a exprimé l'espoir que le Groupe consultatif mixte des politiques parviendrait rapidement à une solution, suivie d'une mise en oeuvre effective. Le

Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire a considéré que cette question ne concernait pas le PAM, puisque la plupart de ses bureaux dans les pays étaient déjà installés dans les mêmes locaux que le PNUD, sauf lorsque la nature des installations ne le permettait pas.

57. Parmi les organes directeurs des institutions spécialisées, l'organe directeur de l'OIT et celui de la FAO se sont félicités de ce que le rôle essentiel joué par la représentation sur le terrain soit reconnu dans le rapport. Ils ont néanmoins tenu à rappeler que le rôle de leurs bureaux locaux dépassait de beaucoup la simple administration des programmes de coopération technique. Une part importante des activités de ces bureaux consistait à fournir des services consultatifs techniques dans leurs secteurs respectifs et à assurer la liaison entre le siège et les représentants gouvernementaux. L'organe directeur de l'OIT a fait observer en outre que ses bureaux locaux avaient aussi des fonctions importantes en ce qui concerne les activités de coopération non technique, par exemple celles qui sont liées aux fonctions normatives, législatives et promotionnelles de l'OIT.

58. L'organe directeur de l'OIT a aussi rappelé que celle-ci n'ouvrait des bureaux locaux que s'il était clairement prouvé qu'il n'était pas possible de fournir autrement les services voulus de façon rentable. De plus, les bureaux extérieurs avaient pour instruction précise de collaborer étroitement avec le coordonnateur résident et de partager des locaux chaque fois que c'était possible. L'organe directeur de l'OIT a fait observer que, de son côté, le coordonnateur résident avait parallèlement à veiller à ce que les connaissances techniques et l'expérience accumulées dans le système soient pleinement mobilisées et regroupées.

59. L'organe directeur de la FAO a reconnu les économies indispensables et les autres avantages qui pourraient résulter d'un partage de locaux et a ajouté que la co-implantation pourrait créer un sentiment de communauté des objectifs. Néanmoins, il a précisé que certains gouvernements préféraient que les représentants de la FAO aient leur bureau au ministère de l'agriculture ou à proximité. Dans l'ensemble, il s'est donc prononcé pour une solution adaptée à chaque cas, la préférence devant être accordée à la co-implantation lorsque cela est possible.

60. Le Conseil exécutif de l'Unesco a souscrit pleinement à la résolution 42/196 de l'Assemblée générale selon laquelle l'examen de la structure des bureaux extérieurs de chaque organisme doit tenir pleinement compte de la nécessité de fournir des avis techniques aux pays en développement. Il a pleinement appuyé aussi les efforts déployés par le Directeur général de l'Unesco pour mettre en oeuvre des politiques de décentralisation mettant l'accent sur la fourniture d'avis techniques et l'analyse à l'échelon du pays.

61. L'organe directeur de l'OMS a souscrit au principe du partage des locaux par les institutions du système mais a souligné que les représentants de l'OMS dans les pays, en leur qualité de conseillers techniques auprès des ministères de la santé, devaient avoir leur bureau à proximité des ministères.

C. Fourniture d'avis techniques par le système des Nations Unies

62. Selon la recommandation k) (ibid.) qui figure dans le rapport :

"Il faudrait améliorer la capacité du système des Nations Unies en matière d'analyse à l'échelon des pays, notamment par des réaffectations de personnel technique. Il s'agit tout particulièrement des études approfondies, sectorielles, intersectorielles et thématiques dont on a besoin pour la programmation et la coordination de l'aide. La direction de ces travaux à l'échelle du système serait confiée aux coordonnateurs résidents, assistés par des membres du personnel des différents organismes et au besoin des consultants."

Selon la recommandation l), relative à une question connexe :

"Pour les questions d'orientation du développement, il faudrait que la concertation avec les gouvernements soit plus active. On pourrait y arriver en renforçant le rôle des coordonnateurs résidents de la manière suggérée plus haut, et en leur permettant de faire appel à l'ensemble du système pour étayer leur activité. Les organismes ont là un rôle important à jouer, et il serait essentiel qu'un consensus se dégage sur la question entre les organismes des Nations Unies à l'échelon du siège."

63. Parmi les organes directeurs des organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le Conseil d'administration du PNUD a été d'avis qu'il serait possible d'accroître la capacité d'analyse du système à l'échelon des pays en faisant en sorte que les représentants des institutions spécialisées aient des fonctions et des attributions techniques dans leur domaine de compétence et en donnant au coordonnateur résident des pouvoirs renforcés pour utiliser ces concours techniques afin d'appuyer les programmes des gouvernements. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a été d'avis que la structure décentralisée de celui-ci permettait à ses bureaux locaux de faire des analyses de situation spécifiques dans les pays.

64. Parmi les organes directeurs des institutions spécialisées, l'organe directeur de l'UPU a signalé que, pour chaque exercice de programmation, l'UPU procédait à une analyse sectorielle sur le terrain reposant sur la situation macro-économique du pays étudié. Le rapport de la mission d'analyse était ensuite soumis aux autorités nationales ainsi qu'au coordonnateur résident.

65. Comme il a été indiqué précédemment, le Conseil exécutif de l'Unesco a soutenu pleinement les efforts déployés par le Directeur général de l'Unesco pour appliquer des politiques de décentralisation mettant l'accent sur la fourniture d'avis techniques et l'analyse à l'échelon du pays. Dans le cas de l'OIT, de l'OMS et de la FAO, les organes directeurs ont souligné que leurs représentants dans les pays non seulement fournissaient un appui administratif pour les projets mis en oeuvre par ces organisations mais avaient aussi des fonctions consultatives techniques dans leurs secteurs respectifs.

D. Dispositions de la résolution 42/196 relatives au rôle du coordonnateur résident, à la représentation locale et à la fourniture d'avis techniques par les organismes des Nations Unies

66. L'Assemblée générale a aussi abordé la question du rôle du coordonnateur résident dans sa résolution 42/196. Ainsi, à l'alinéa e) du paragraphe 12, elle a souligné qu'en vue de porter au maximum l'efficacité et l'utilité des activités opérationnelles du système des Nations Unies, les coordonnateurs résidents devraient recevoir dudit système ainsi que des donateurs et des pays hôtes l'appui nécessaire à l'accomplissement de leurs fonctions en conformité avec les besoins, priorités et objectifs des pays bénéficiaires. Au paragraphe 22, elle a invité les gouvernements et les organismes des Nations Unies à utiliser, comme elle l'avait envisagé dans ses résolutions 32/197 et 41/171, les services des coordonnateurs résidents et à solliciter leurs vues lors de l'examen de projets devant être financés ou exécutés par le système des Nations Unies. Au paragraphe 23, l'Assemblée générale a prié le Directeur général d'évaluer les ressources dont les coordonnateurs résidents ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités croissantes, compte tenu de la diversité des situations nationales.

67. Au paragraphe 24 de la résolution, l'Assemblée souligne la nécessité urgente de réexaminer et de rationaliser la structure des bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies afin de renforcer la coopération, la cohérence et l'efficacité, notamment en partageant davantage les installations et les services et, à cet égard :

- "a) Déclare que cet examen doit tenir pleinement compte de la nécessité pour les organismes des Nations Unies de fournir en permanence des avis techniques au niveau local, conformément aux besoins identifiés par les pays en développement;
- b) Souligne que ces avis devront être offerts de manière intégrée et multisectorielle, comme envisagé dans la résolution 32/197;
- c) Prie les organes directeurs de présenter un rapport à ce sujet au Conseil économique et social lors de sa seconde session ordinaire de 1988;
- d) Prie aussi le Directeur général de lui présenter un rapport périodiquement, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, sur l'évolution de la structure des bureaux extérieurs du système des Nations Unies."

68. Dans sa résolution 42/196, l'Assemblée générale a traité des trois questions connexes dont il est question dans la présente section et compte qu'elles seront examinées dans le contexte d'une approche intégrée des programmes et du point de vue de la qualité et du niveau des compétences atteints par le système des Nations Unies à l'échelon des pays et de la mesure dans laquelle les services sont fournis d'une manière intégrée, souple et rentable aux gouvernements qui les demandent.

69. Le Conseil d'administration du PNUD, lors de l'examen de cette question, a exprimé l'opinion qu'il serait possible d'accroître la capacité du système de mener un travail d'analyse à l'échelon du pays en dotant les représentants des institutions spécialisées de fonctions et d'attributions techniques et en donnant au coordonnateur résident des pouvoirs renforcés pour utiliser ces concours techniques afin d'appuyer les programmes des gouvernements. Les organes directeurs des institutions spécialisées ont généralement répondu que les services techniques existaient déjà à l'échelon des pays. Certains organes directeurs ont exprimé l'opinion que la délégation des pouvoirs de décision à l'échelon des pays par le système des Nations Unies contribuerait aussi à permettre aux représentants du système des Nations Unies sur le terrain de travailler en équipe pour proposer leurs avis sous forme intégrée aux gouvernements.

70. En ce qui concerne l'implantation des bureaux extérieurs dans les mêmes locaux, il est clair qu'elle ne garantit pas en elle-même que le système fournira une réponse intégrée aux demandes des gouvernements mais elle devrait la rendre plus facile et aussi permettre aux gouvernements bénéficiaires et au système des Nations Unies de faire des économies certaines. Les organes directeurs des institutions spécialisées ont souligné qu'ils n'installaient leurs bureaux extérieurs dans des locaux distincts qu'après en avoir déterminé pleinement le coût ainsi que les avantages découlant des services fournis aussi bien pour gérer les activités de coopération en vue du développement qu'au titre de leurs autres fonctions techniques.

E. Mesures envisagées par le Directeur général sur le rôle du coordonnateur résident, la représentation locale des institutions des Nations Unies et la fourniture d'avis techniques par le système des Nations Unies

71. Des réponses à ces questions connexes posées par la résolution 42/196 de l'Assemblée générale contribueraient à accroître l'efficacité du rôle de coordonnateur résident. Le coordonnateur résident n'ayant pas de ressources supplémentaires à proposer aux gouvernements, il ne pourra s'acquitter avec succès de sa mission de chef d'équipe que s'il est capable de mobiliser le système des Nations Unies pour fournir les services techniques voulus sous une forme intégrée et multisectorielle.

72. Le Directeur général a donc proposé, en tenant compte des réactions des organes directeurs, que l'examen demandé au paragraphe 25 de la résolution 42/196 ait lieu en deux phases :

a) Le Comité administratif de coordination examinerait les arrangements interinstitutions existants à sa première session ordinaire en 1988, à la lumière d'un projet de rapport établi par le Directeur général en consultation avec d'autres organismes et soumis par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles); cet examen aurait pour objet de mettre en évidence des tâches ou des fonctions nouvelles particulières résultant de la résolution 42/196 ainsi que les ressources supplémentaires, y compris celles qui seraient disponibles à l'intérieur du système des Nations Unies, requises pour entreprendre ces tâches;

b) Un examen plus structuré serait organisé en 1990/91 à la lumière des consultations avec les gouvernements des pays d'accueil et des opérations pilotes liées à la programmation, à la simplification et à l'harmonisation des méthodes, etc., à entreprendre en application de la résolution 42/196. Le résultat de cet examen se traduirait par des propositions de modification et de perfectionnement des arrangements interinstitutions existants, compte tenu de l'expérience acquise depuis 10 ans et, en même temps, du contexte de plus en plus diversifié dans lequel les coordonnateurs résidents seront appelés à travailler dans les années 90.

VI. AUTRES QUESTIONS

A. Répartition des ressources du système des Nations Unies entre les pays bénéficiaires

73. La recommandation f) du rapport (*ibid.*), qui porte sur la question de l'attribution des ressources du PNUD et sur l'évolution des besoins en matière de coopération technique, est ainsi libellée :

"Il faudrait que la notion même d'assistance technique et les modalités correspondantes soient continuellement gardées à l'étude, afin que les activités opérationnelles des organismes des Nations Unies conservent tout leur intérêt, et puissent être adaptées selon l'évolution de la situation. Il semble qu'à l'heure actuelle, ce soit pour la gestion du développement, plutôt que pour le transfert de connaissances techniques spécialisées, que les pays les plus avancés, à mesure que croît leur potentiel, recherchent l'aide du système des Nations Unies. Dans les pays les plus pauvres et les moins développés, les activités opérationnelles restent essentiellement de type classique dans la plupart de ces secteurs (conseillers, consultants, matériel et formation). On peut se demander s'il ne faudrait pas réexaminer les critères d'attribution des ressources du PNUD, de manière à en consacrer une part beaucoup plus importante qu'actuellement aux pays les plus pauvres et les moins développés (notamment les petits pays insulaires vulnérables) et d'en maximiser ainsi les effets. L'évolution progressive des besoins des pays en développement les plus avancés, l'importance croissante, en matière d'assistance technique, du groupe de la Banque mondiale (désormais plus de trois fois le volume de l'assistance du PNUD), pourraient inciter à concentrer les ressources très limitées du PNUD sur le petit nombre de pays où l'aide au développement est le plus nécessaire."

74. A cet égard, parmi les organes directeurs des organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le Conseil d'administration du PNUD a souligné que les activités opérationnelles du système des Nations Unies continuaient de répondre à la diversité et à l'évolution des besoins des pays en développement. Il a indiqué que si les besoins différaient d'un pays à l'autre, le système se devait néanmoins de les satisfaire convenablement. Il s'est félicité que le gros des ressources disponibles au titre du quatrième cycle de programmation du PNUD aient été essentiellement attribuées aux pays qui en ont le plus besoin, notamment les pays les moins avancés. Selon le Conseil d'administration du FIDA, la décision de principe en ce qui concerne la répartition des ressources entre les pays était aussi importante que la nécessité d'élaborer des politiques pour déterminer les

priorités en matière d'attribution des ressources à l'intérieur même des pays. Il a jugé nécessaire d'accroître les ressources attribuées aux projets et programmes au niveau des pays, en particulier pour les activités de préinvestissement et d'assistance technique visant à réduire la pauvreté.

75. S'agissant des organes directeurs des institutions spécialisées, le Conseil exécutif de l'UPU a indiqué qu'il partageait l'avis exprimé dans le rapport, selon lequel il faudrait que la notion même d'assistance technique et les modalités correspondantes soient continuellement gardées à l'étude. Dans un rapport intitulé "L'avenir de l'assistance technique de l'UPU", le Conseil exécutif a adopté les directives suivantes :

a) Transférer progressivement aux pays des tâches courantes nécessitant des connaissances techniques "classiques" afin de pouvoir consacrer davantage de moyens à des tâches de plus grande technicité et, surtout, à des actions de caractère général de nature à faciliter le renforcement et l'efficacité des efforts des pays et groupes de pays;

b) Continuer d'accorder la priorité aux pays les moins avancés et une plus grande attention au critère qui est la motivation du pays demandeur;

c) Aider les pays à se développer et à utiliser plus efficacement les moyens dont ils disposent au titre de la coopération technique.

Lors de l'examen du présent rapport au Congrès de Hambourg de l'UPU, un certain nombre de pays ont souligné que les besoins étaient et continuaient d'être considérables et que l'assistance technique de l'UPU resterait indispensable à certains pays, même pour les activités opérationnelles de type "classique".

B. Coopération du système des Nations Unies avec la Banque mondiale et les banques régionales

76. La recommandation j) du rapport, qui porte sur la question de la coopération entre le système des Nations Unies et les institutions financières multilatérales, est libellée comme suit :

"Dans bien des pays, la Banque mondiale et les banques régionales deviennent une source d'assistance technique de plus en plus importante. Il faudrait envisager une collaboration plus étroite entre ces différentes sources multilatérales d'assistance financière et les organismes des Nations Unies, notamment pour ce qui est de l'évaluation des besoins d'assistance technique, tant globale que pour des secteurs précis."

77. A cet égard, parmi les organes directeurs des organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le Conseil d'administration du PNUD a estimé qu'en matière de coopération avec les institutions financières multilatérales, il faudrait tenir compte de la spécificité de la nature, du mandat et des politiques des institutions concernées et en respecter les différences. Il a indiqué les mécanismes mis en place à ce jour et a estimé que, puisque la gestion économique retenait de plus en plus l'attention de nombreux pays en développement, le PNUD

/...

devait être attentif aux demandes d'assistance technique complémentaire émanant des gouvernements bénéficiaires. Il a été préconisé que le FNUAP et la Banque mondiale renforcent leur coopération dans le domaine des questions de population.

78. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a indiqué que le Fonds, qui prônait "une politique d'ajustement à visage humain", encourageait de nouvelles formes de collaboration avec la Banque mondiale et le FMI. Cette collaboration était toutefois encore à un stade embryonnaire et il était peut-être trop tôt pour en déterminer vraiment la valeur. A cet égard, le Conseil a préféré attendre que le Directeur général lui présente un rapport sur le contenu et la nature de la coopération actuelle et future de l'UNICEF avec la Banque mondiale.

79. Le Conseil d'administration du FIDA a indiqué que le Fonds, en tant qu'institution financière multilatérale, avait conclu des accords de coopération avec le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies ainsi qu'avec la Banque mondiale et les banques régionales. Ces accords, qui régissaient actuellement les relations du FIDA avec la plupart de ces institutions, permettaient non seulement de procéder à une programmation commune des activités et à une planification conjointe des projets mais également d'étendre le champ de la coopération du FIDA avec ces institutions au-delà de la phase de programmation et de formulation des projets et de couvrir les phases de financement et d'exécution des projets. Le volet assistance technique des projets du FIDA pourrait de ce fait bénéficier d'un cofinancement du PNUD tandis que les moyens institutionnels d'autres institutions de financement multilatéral et du Bureau de l'exécution des projets (BEP) du PNUD étaient utilisés pour la supervision des projets et l'administration des prêts.

80. Le Conseil d'administration du FIDA a en outre souligné qu'il convenait d'accorder une plus grande attention au choix des projets d'assistance technique et de retenir ceux qui étaient les plus susceptibles d'attirer des investissements supplémentaires des organismes d'aide extérieure, en particulier des institutions financières telles que le FIDA, la Banque mondiale et les organismes régionaux et sous-régionaux de financement, ainsi que des donateurs bilatéraux. En somme, les relations - actuellement très faibles - existant entre les activités de préinvestissement et d'investissement pourraient être considérablement renforcées. Le Conseil d'administration du FIDA a fait valoir par ailleurs qu'il conviendrait d'envisager sérieusement la possibilité, pour les organismes des Nations Unies, de fournir une assistance technique dans le cadre des programmes d'aide à l'équipement, et ce, par le biais du cofinancement ou d'entreprises parallèles coordonnées. Un dialogue s'impose donc avec les pays intéressés de sorte que les possibilités de mobilisation de ressources supplémentaires reçoivent l'attention voulue lors de l'élaboration des programmes de pays et de l'attribution des ressources au titre des chiffres indicatifs de planification du PNUD, ainsi que lors de la programmation sectorielle et sous-sectorielle.

81. S'agissant des organes directeurs des institutions spécialisées, le Conseil d'administration de l'Unesco a pleinement soutenu la recommandation relative au renforcement de la coopération entre les organismes des Nations Unies et les banques de développement multilatérales dans le domaine de la formulation de conseils en matière de politique de développement et de l'évaluation des besoins. Il a, à cet égard, noté avec satisfaction que le CAC avait commencé à étudier la

coopération entre les organismes des Nations Unies et la Banque mondiale et que le Directeur général de l'Unesco avait entamé des consultations avec la Banque mondiale afin de renforcer la coopération dans les domaines de la formulation de conseils en matière de politique et de l'évaluation des besoins au niveau des pays.

82. Le Conseil d'administration de l'UPU a estimé que la recommandation j) était très importante dans la mesure où le groupe de la Banque mondiale et les banques régionales devenaient une source importante d'assistance technique et de prêts à des conditions de faveur dans le secteur d'activité de l'UPU. A son avis, il était donc souhaitable que ces organismes de financement associent l'UPU à leurs activités au niveau des pays. Des rapports de coopération plus étroits permettraient de procéder à un échange d'informations et d'éviter le double emploi et les chevauchements. L'UPU continuerait d'étudier les moyens de promouvoir une telle coopération, en particulier avec la Banque mondiale.

1. Dispositions de la résolution 42/196 relatives à la coopération avec la Banque mondiale

83. Au paragraphe 18 de sa résolution 42/196, l'Assemblée générale a invité les organes directeurs des organismes des Nations Unies qui accordent une assistance pour la coopération technique sous forme de dons à présenter un rapport au Conseil économique et social sur le contenu et la nature de leur coopération présente et future avec la Banque mondiale, y compris les critères appliqués pour choisir la Banque comme organisme d'exécution, en indiquant en outre si les accords conclus pour les projets qu'exécute la Banque diffèrent par leur nature des accords conclus pour les projets exécutés par d'autres organismes des Nations Unies.

2. Mesures envisagées par le Directeur général en ce qui concerne la coopération avec la Banque mondiale

84. A sa session d'automne de 1988, le Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles) a fait le point des relations entre les organismes du système des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale, relations complexes qui évoluent rapidement. Cet examen a fait ressortir les multiples façons dont les ressources financières et techniques de la Banque étaient mobilisées dans le cadre des programmes de coopération technique financés au moyen de dons. De même, l'expérience acquise au cours des dernières années, notamment dans le cadre du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990 (résolution S-13/2), a confirmé qu'il existe de plus grandes possibilités de coopération. Elle a par ailleurs mis en relief la nécessité, pour les autres organisations oeuvrant en collaboration avec la Banque mondiale, de continuer de faire preuve de l'objectivité et de l'autonomie opérationnelle qui constituent le fondement essentiel de leur crédibilité en tant que partenaires neutres du développement.

C. Informations sur le développement

85. La recommandation m) du rapport (A/42/326/Add.1-E/1987/82/Add.1, annexe, par. 82) est formulée comme suit :

/...

"Il faudrait améliorer grandement le courant d'information sur le développement vers les services extérieurs. Cela revêt d'autant plus d'importance que, dans bien des pays, la notion d'assistance technique est en mutation : de transfert de connaissances techniques spécifiques, elle devient, dans les pays parvenus à un stade plus avancé de développement, collaboration technique et appui à la gestion. Il y a là une question que les organismes des Nations Unies devrait examiner d'urgence, afin que, grâce aux techniques informatiques modernes, gouvernements et donateurs accèdent aisément à l'information."

86. Les organes directeurs du PNUD, de l'UNICEF et de l'UPU approuvent la recommandation m) sur la nécessité d'améliorer le courant d'information du siège vers les services extérieurs grâce à l'utilisation de techniques modernes. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a indiqué que cette démarche pourrait faciliter la collaboration entre les services extérieurs des organisations et faciliter ainsi leur capacité de s'acquitter plus efficacement de leurs responsabilités à l'égard des pays. L'organe directeur de l'UPU a indiqué que l'Union se propose de moderniser les supports de l'information qu'elle diffuse et, partant, de mieux informer les gouvernements et les coordonnateurs résidents.

Mesures envisagées par le Directeur général en ce qui concerne l'information sur le développement

87. Comme l'a indiqué le Directeur général dans sa déclaration au Conseil économique et social lors de sa seconde session de 1988 tenue à Genève, il semble que les organismes du système n'aient guère tenu compte de la recommandation du rapport sur le rôle de l'information dans le processus de développement. La Directrice exécutive du FNUAP, quant à elle, a examiné la question de manière assez approfondie dans une communication informelle dont le Conseil d'administration du PNUD a pris note. La Directrice exécutive a indiqué que le FNUAP déployait des efforts concertés pour utiliser des techniques modernes de gestion de l'information afin de mettre à la disposition des pays en développement, par l'intermédiaire de ses bureaux extérieurs, des informations démographiques plus nombreuses et de meilleure qualité.

88. Il semble que de nombreuses autres organisations se soient rendu compte des possibilités qu'offre cet instrument additionnel en matière de coopération dans le domaine du développement et soient en train de renforcer les moyens dont elles disposent dans ce domaine. Il reste cependant à aborder de manière systématique la question de l'accès des pays en développement à ces informations. Il convient également de renforcer la coopération entre les organismes des Nations Unies et faire en sorte qu'ils aient chacun, en temps voulu et à peu de frais, accès aux banques de données et systèmes d'information des autres.

D. Coopération avec les organisations non gouvernementales

89. La recommandation o) du rapport (*ibid.*) préconise une plus grande coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) :

"Les organisations non gouvernementales disposent de ressources largement supérieures à celles des organismes des Nations Unies. Avec l'accord des gouvernements, elles devraient participer aux arrangements de coordination de l'aide, et être invitées à prendre part à la programmation commune et à l'exécution des projets, notamment dans les secteurs sociaux."

90. En ce qui concerne les organes directeurs des organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques, les conseils d'administration du PNUD, de l'UNICEF et du FIDA ont convenu que les ONG ont un rôle important à jouer en ce sens qu'elles complètent les activités du système des Nations Unies, grâce notamment à leur participation en tant qu'intermédiaires entre les groupes communautaires, les organismes des Nations Unies, les organismes bilatéraux et les gouvernements concernés. Le Conseil d'administration de l'UNICEF a indiqué que l'expérience du Fonds montrait que la participation des ONG dans les domaines des activités de plaidoyer, de la mobilisation sociale et de la mobilisation des ressources financières facilitait l'exécution des programmes. Les trois organes directeurs ont recommandé de renforcer la coopération avec ces organisations.

91. Le Conseil d'administration du FIDA a fait valoir que les ONG pouvaient jouer un rôle beaucoup plus important que ce que laissait entendre le rapport. Selon le FIDA, leur efficacité n'était pas limitée au secteur social. Elles pouvaient être efficacement associées à toutes les phases de la formulation et de l'exécution des projets comme cela avait été démontré dans un certain nombre de projets du FIDA. Celui-ci estimait, d'après son expérience, que la coopération avec les ONG était beaucoup plus fructueuse lorsque le FIDA et l'ONG en question pouvaient profiter de la relation du travail, lorsque les attentes et les objectifs des deux parties étaient clairement définis et lorsque l'ONG avait déjà de l'expérience dans le type d'activité de projet à entreprendre. En somme, la nécessité de faire concorder les "styles" des organisations et leur expérience dans le domaine des projets et des programmes revêtait une grande importance et ne devrait donc pas être prise à la légère. De même, cette approche constituait la base du programme de coopération élargie FIDA/ONG dans le cadre duquel certaines ONG bénéficiaient d'une subvention pour entreprendre des activités pilotes, tester des techniques ou des mécanismes institutionnels nouveaux, etc. Les résultats de ces activités pouvaient être utilisés dans des projets du FIDA compte tenu de leurs avantages éventuels à long terme et de la possibilité de les répéter dans le cadre de projets autres que ceux pour lesquels les subventions avaient été accordées.

92. Le Conseil d'administration du PNUD a indiqué que, pour rendre l'ensemble de l'assistance au développement plus efficace et plus cohérente, les gouvernements bénéficiaires pourraient associer les ONG à leurs dispositifs de coordination de l'assistance au développement.

93. S'agissant des organes directeurs des institutions spécialisées, seul le Conseil exécutif de l'UPU a fait des observations. Il a indiqué que cette recommandation ne s'appliquait pas à l'UPU qui n'avait connaissance d'aucune ONG oeuvrant dans son secteur.

Mesures envisagées par le Directeur général en ce qui concerne le renforcement de la coopération avec les ONG

94. L'examen à mi-parcours du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique a révélé que les Etats Membres reconnaissaient de plus en plus le rôle que jouaient les ONG africaines et non africaines dans la recherche de politiques de développement appropriées et la prestation efficace de services de base. L'évolution de la façon dont les pays en développement eux-mêmes envisagent les problèmes qui se posent a amené les organismes des Nations Unies et les ONG à renforcer leur coopération. Certains organismes des Nations Unies n'ont pas encore traduit cette nouvelle attitude dans leur processus officiel d'examen.

VII. CONCLUSIONS

95. Il ressort clairement du présent rapport à quel point il est utile d'associer les organes directeurs compétents du système des Nations Unies aux délibérations de l'Assemblée générale sur les activités opérationnelles. Il semble tout aussi clair que ce processus peut encore être utilement amélioré.

96. Les réactions des organes directeurs ont varié considérablement dans leur ampleur et dans leurs détails, même pour les questions présentant un intérêt manifeste pour les organisations concernées. Le Directeur général suggère que tous les organes directeurs intéressés examinent globalement toutes les réponses données afin de déterminer aussi bien les positions communes que les différences existant au niveau des méthodes utilisées ou de l'importance accordée à telle ou telle question.

97. En examinant la possibilité de recourir davantage à cette démarche, les Etats Membres souhaiteront peut-être garder à l'esprit combien il importe de définir de façon suffisamment précise les problèmes ou les questions afin de permettre un examen plus approfondi et la formulation de réponses plus précises.

98. Les études de cas sur lesquelles se fonde le rapport portent certes sur un petit échantillon des questions relatives aux activités opérationnelles dans certains pays en développement, mais les conclusions les plus importantes s'appliquent à des problèmes qui ont été fréquemment cités dans d'autres études et évaluations et confirment ce que l'Assemblée générale elle-même n'a cessé de répéter sur la nécessité d'apporter des améliorations.

99. La façon dont les organes directeurs ont réagi aux recommandations révèle certaines des difficultés que l'on risque de rencontrer dans la formulation d'objectifs à moyen et à long terme et de meilleures politiques et procédures, ainsi que dans l'ajustement des structures du système au niveau des pays.

100. Le présent rapport vise par ailleurs à convaincre les Etats Membres de la nécessité de mieux coordonner leurs politiques en ce qui concerne les activités opérationnelles, telles qu'elles ont été exprimées dans différentes instances du système des Nations Unies, et de les rendre plus cohérentes. L'intention qu'ont les Etats Membres d'assurer aux pays en développement des services et un appui

/...

optimaux a été clairement manifestée à l'Assemblée générale. Par ailleurs, les différences observées dans l'interprétation donnée de telle ou telle question ou dans l'importance qui lui est accordée soulignent la complexité du processus de réforme et d'amélioration des activités opérationnelles auquel le système des Nations Unies pour le développement est fermement attaché.
