



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

Distr.  
GÉNÉRALE

DP/1994/10  
14 mai 1994  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Session annuelle de 1994  
6-17 juin 1994, Genève  
Point 2 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT ANNUEL DE L'ADMINISTRATEUR POUR 1993 ET ACTIVITÉS  
RELATIVES AU PROGRAMME

INTRODUCTION DE L'ADMINISTRATEUR

I. OBJECTIF

1. Le présent rapport est présenté en application de la décision 92/2 du Conseil d'administration en date du 14 février 1992.

2. Ces dernières années, le rapport annuel de l'Administrateur comprenait une introduction, les principales réalisations du programme, une annexe statistique et certains documents demandés par le Conseil d'administration. En règle générale, l'introduction au rapport annuel donnait une vue d'ensemble des activités de l'organisation ainsi que des mesures prises pour donner suite aux diverses directives adoptées par l'Assemblée générale et par d'autres organismes des Nations Unies. Il permettait également à l'Administrateur de faire état, à l'intention du Conseil d'administration, de questions de politique générale ou d'ordre thématique ayant des incidences sur les activités de développement en général.

3. Dans l'esprit de la décision 94/4 du Conseil d'administration en date du 18 février 1994, recommandant des mesures d'économie pour toute la documentation présentée au Conseil d'administration, la présente introduction contient un aperçu général et concis des activités du PNUD en 1993. Les indications détaillées relatives aux ressources du Programme, aux programmes nationaux et multinationaux, aux ressources spéciales du Programme, aux fonds administrés par le PNUD et aux autres grands fonds et programmes, sont présentées séparément dans le document DP/1994/10/Add.1.

4. L'introduction au rapport annuel de l'Administrateur pour 1993 n'a pas pour objet de servir de base à un débat de politique générale. Durant la présente session, ce débat est abordé au titre du point 3 de l'ordre du jour provisoire. Il est proposé qu'à l'avenir, toutes les questions relatives aux politiques soient présentées au Conseil d'administration au titre d'un point de l'ordre du jour distinct, assorties de la documentation appropriée, et non pas dans l'introduction au rapport annuel de l'Administrateur.

## II. VUE D'ENSEMBLE DE L'ANNÉE 1993

### A. Développement : un processus dynamique

5. La notion de développement et son interprétation ne sont pas statiques. Libérée des contraintes et des préoccupations liées à la guerre froide, la communauté internationale a évolué dans sa conception et ses approches du développement. La dimension politique du développement a souvent été sous-estimée dans les instances des Nations Unies à l'époque de l'affrontement des grandes puissances et pendant la période postcoloniale. Le débat est devenu plus ouvert et plus franc après l'atténuation des tensions Est-Ouest et par suite de la constatation qu'un grand nombre de pays ayant accédé à l'indépendance dans les années 60 et 70 n'avaient enregistré que de faibles progrès socio-économiques, en dépit des efforts déployés à l'échelon tant national qu'international. On en est venu à reconnaître que privilégier les aspects économiques était nécessaire, mais non suffisant : le cadre culturel et politique ainsi que la conduite des affaires publiques revêtent également une importance essentielle pour la réalisation des objectifs du développement et doivent faire partie intégrante des efforts de développement.

6. La communauté internationale a également réaffirmé un principe majeur du développement : le processus doit en être dirigé par les bénéficiaires éventuels au plan tant national que local. Cela signifie avant tout que la mise en place et le renforcement des capacités doivent être assurés à tous les niveaux. Sans la volonté réelle et la capacité d'oeuvrer pour que les activités de développement permettent d'atteindre les objectifs fixés, sans la participation résolue de ceux pour lesquels ces efforts sont entrepris, il ne sera guère possible de réaliser ces objectifs et encore moins de préserver dans le temps les gains obtenus. Ce principe n'est pas nouveau, mais il a trop souvent été négligé dans la pratique, ce qui explique dans une large mesure les résultats mitigés des efforts de développement, ainsi que des activités de coopération pour le développement.

### B. Action du PNUD

7. Depuis la création du Programme élargi d'assistance technique (PEAT) et du Fonds spécial (organismes qui ont fusionné pour former le PNUD en 1965), le principal mandat de ces organismes internationaux a consisté à aider les pays à parvenir à l'autosuffisance, principalement grâce à la mise en place et au renforcement des ressources humaines et des institutions. Depuis une quarantaine d'années, des centaines de milliers de personnes reçoivent ainsi une formation, soit directement soit par l'intermédiaire d'institutions bénéficiant de l'appui du PNUD; et de nouvelles compétences et techniques ont été introduites dans plus de 150 pays et territoires. Il est important de rappeler cette contribution, qui risque d'être passée sous silence dans le débat sur l'efficacité et l'impact de la coopération pour le développement, débat qui, de par sa nature même, est davantage axé sur les lacunes que sur les réalisations. Certes, il reste encore beaucoup à faire, mais les ressources utilisées ont déjà produit d'importants résultats dans le monde entier, à la différence des milliards de dollars consacrés aux armements. La nouvelle mission du PNUD est de demeurer utile et responsable et de rechercher constamment des moyens plus efficaces de venir en aide aux pays à mesure qu'ils évoluent.

8. La principale contribution récemment apportée faite par le PNUD au débat conceptuel sur le développement se résume par la formule "développement humain durable", qui associe les concepts de "développement humain" et de "développement durable". Les dimensions essentielles en sont notamment l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois, l'autonomisation des groupes sociaux défavorisés, l'équité et la régénération de l'environnement.

9. Le développement humain durable est un objectif d'ordre mondial, applicable à tous les pays, riches ou pauvres. Il est également inclus dans le mandat général de la Charte des Nations Unies et, au cours des années, la portée en a été élargie par divers accords internationaux, notamment ceux récemment adoptés lors du Sommet planète Terre de 1992.

10. Le PNUD s'est activement employé à promouvoir le concept de développement humain durable et à cibler sa coopération à tous les niveaux (mondial, multinational, national et local) de manière à ce qu'elle contribue à sa réalisation. Avec l'appui du PNUD et d'un fonds d'affectation spéciale suédois, des initiatives en matière de développement humain durable sont en cours de réalisation dans 14 pays pilotes. L'objectif est d'appuyer les efforts déployés au niveau national pour réaliser et préserver le développement humain sur les plans économique, socioculturel, environnemental, politique et autres. On prévoit que les rapports sur l'état des travaux effectués dans ces pays dans le domaine du développement humain durable seront présentés au Sommet mondial pour le développement social de mars 1995.

11. Le PNUD continue à appuyer le transfert des compétences et des technologies, mais les modalités de cet appui, ainsi que le niveau des interventions, ont sensiblement évolué. À la suite de la décision 90/34 du Conseil d'administration et des recommandations par lesquelles il a à maintes reprises prié l'Administrateur d'intensifier et de mieux cibler les interventions du PNUD (tout dernièrement dans la décision 92/28 du 26 mai 1992), les ressources du PNUD sont à présent consacrées pour l'essentiel à la mise en place et au renforcement de capacités nationales dans les six domaines d'activité définis dans la décision 90/34 (par. 7).

12. Pour faciliter la maîtrise et la gestion par les institutions nationales du processus de développement, le PNUD a encouragé le recours à l'exécution nationale pour tous les programmes bénéficiant de son appui, comme l'Assemblée générale l'avait demandé dans sa résolution 47/199. En 1993, les activités exécutées par des institutions nationales ont absorbé environ 40 % (soit 411 millions de dollars) de toutes les dépenses du PNUD au titre des programmes, ce qui représente une augmentation de 23 % par rapport à l'année précédente. Les institutions spécialisées des Nations Unies encouragent l'exécution nationale lors de l'élaboration des programmes grâce aux services d'appui technique au niveau des programmes (SAT-1) et pour leur mise en oeuvre, en tant qu'agents de coopération et de réalisation et pour ce qui est de l'appui fonctionnel et technique par l'intermédiaire des services d'appui technique au niveau des projets (SAT-2). En outre, le PNUD s'est efforcé d'élargir la gamme de ses bénéficiaires, et de ne plus avoir uniquement les gouvernements pour partenaires, mais également des entités non gouvernementales, le secteur privé et d'autres organisations sociales. En particulier, des organisations non gouvernementales ont participé à des programmes bénéficiant d'une assistance du

PNUD tels que le Programme des partenaires du développement, le Réseau Afrique 2000 et le Fonds pour l'environnement mondial.

13. Cette concentration des ressources du PNUD dans un petit nombre de domaines d'activité s'est accompagnée d'un effort tout aussi conscient pour réorienter les ressources "en amont" au niveau de la formulation des programmes et des politiques et de leur gestion, le PNUD pouvant ainsi maximiser l'impact de sa contribution financière, laquelle demeure relativement modeste, et tirer parti de ses avantages comparatifs, à savoir l'objectivité et l'accès aux données d'expérience mondiales.

14. Par ailleurs, la définition d'objectifs thématiques et multidimensionnels et d'une nouvelle orientation axée sur les politiques s'est accompagnée de l'adoption de l'approche-programme, comme l'Assemblée générale l'avait demandé dans sa résolution 44/211 du 22 décembre 1989. Le PNUD a fixé ses propres principes directeurs et mis au point un nouveau mécanisme, le document d'appui aux programmes (DAP), qui a pour objet de renforcer l'application de l'approche-programme par les pays intéressés et l'intégration des apports du PNUD dans les programmes nationaux. Le DAP sert à formuler les modalités de la coopération du PNUD à la réalisation de nouvelles initiatives dans le cadre de partenariats et deviendra progressivement le principal instrument servant à décrire et justifier l'appui apporté par le PNUD aux programmes nationaux de développement.

15. Le renforcement du rôle du PNUD dans la formulation des politiques nécessite diverses compétences et capacités techniques dans les domaines relevant de son mandat. Il s'agit en particulier des six domaines d'activité énumérés dans la décision 90/34 du Conseil d'administration et de la coordination et du ciblage d'apports multidimensionnels en fonction des objectifs du développement humain durable. Des compétences sont également requises dans de nouveaux domaines, comme la conduite des affaires publiques et le passage progressif de la phase du relèvement à celle du développement, dans lesquels le PNUD est de plus en plus appelé à intervenir. Il faut veiller à tirer pleinement parti des compétences dont dispose le système des Nations Unies et à éviter que celles du PNUD ne fassent double emploi avec les premières. Toutefois, le PNUD dispose de certaines compétences en matière de techniques d'intégration et de travail en équipe pour les opérations multisectorielles que ne possèdent pas les autres organismes et qui sont requises d'urgence si l'on veut promouvoir une approche plus holistique du développement. Il faut que Le PNUD renforce ces compétences tant dans ses bureaux extérieurs qu'au siège, ce qui nécessitera simultanément un redéploiement de son personnel et d'importants programmes de formation.

16. Un exemple du type de capacités techniques dont dispose le PNUD concerne le renforcement des capacités nationales. Ce processus comporte diverses spécialisations, mais certains facteurs et éléments sont de caractère général : il s'agit de la mise au point de méthodes rentables, de la sélection des priorités, de l'utilisation et de la conservation des ressources et même de la recherche d'informations. Le renforcement des capacités comprend la formation et le renforcement des institutions, mais nécessite également l'instauration d'un climat propice (notamment grâce à la réforme de la fonction publique et à

la fiscalité), qui peut s'avérer essentiel pour la viabilité des efforts de développement.

17. Cette réorientation au profit de l'approche-programme, de l'exécution nationale, de la concentration de l'assistance dans un petit nombre de domaines et d'interventions en amont nécessite une décentralisation du processus de prise de décisions au sein du PNUD. C'est pourquoi le PNUD a voulu donner à ses Représentants résidents de nouvelles responsabilités en ce qui concerne le personnel et les questions administratives et relatives aux programmes, comme il y a été invité dans la résolution 47/199 de l'Assemblée générale et comme il est indiqué dans le document DP/1993/24. En outre, en décembre 1993 (comme il est indiqué dans le document DP/1994/22), le PNUD a adopté un ensemble de directives de décentralisation en 10 éléments visant à assortir les responsabilités accrues conférées aux Représentants résidents par un renforcement de leurs obligations redditionnelles. Ce train de mesures sera mis à l'essai dans 15 pays au cours de l'année 1994.