

EXECUTION NATIONALE DES PROJETS

Préparé par

Tunsala Kabongo

Corps commun d'inspection



**Genève
1994**

Table des matières

	Paragraphs	Pages
Acronymes, Abréviations et Références bibliographiques		iv
RESUME EXECUTIF, ENSEIGNEMENTS ET CONCLUSION		vii
RECOMMANDATIONS		xiii
Introduction	1 - 14	1
I. THEORIE DE L'EXECUTION NATIONALE DES PROJETS (NEX)	15 - 27	9
A. Le concept	15- 18	9
B. Les approches	19 - 23	10
C. Essai de synthèse	24 - 27	11
II. LA PRATIQUE DU NEX: ROLE ET INTER-RELATIONS DES PARTENAIRES	28 - 61	13
A. Les rôles	28- 43	13
B. Les inter-relations	44 - 61	17
III. DYSFONCTIONNEMENT DU NEX: Quelques exemples	62 - 77	22
A. La programmation	63- 68	22
B. La mise en oeuvre	69 - 75	23
C. La gestion des projets	76 - 77	25
IV. CONCLUSION	78 - 83	26

Annexes

- I. PROFIL DU PROGRAMME D'INFORMATION - FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL - BUDGETS PAR REGION
- II. PROFIL DU PROGRAMME D'INFORMATION - FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL - PAR GOUVERNEMENT ET PAR REGION

Acronymes et Abréviations

Organisations

AIEA	-	AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE
BIRD	-	BANQUE INTERNATIONALE DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT
FAO	-	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
FIDA	-	FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
OIT	-	ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL
OMI	-	ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE
OMS	-	ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ
ONU	-	ORGANISATION DES NATIONS UNIES
ONUDI	-	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL
PAM	-	PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL
PNUD	-	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT
UIT	-	UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS
UNESCO	-	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE
FNUAP	-	FONDS DES NATIONS UNIES POUR LES ACTIVITÉS EN MATIÈRE DE POPULATION
UNICEF	-	FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
UPU	-	UNION POSTALE UNIVERSELLE

Organismes

OPS	-	OFFICE DES PROJETS ET SERVICES
------------	---	--------------------------------

Abreviations

SAO	-	SERVICES D'APPUI ADMINISTRATIFS ET OPERATIONNELS
CAC	-	COMITE ADMINISTRATIF DE COORDINATION
CCQPO	-	COMITE CONSULTATIF DES QUESTIONS DE PROGRAMMES ET ACTIVITES OPERATIONNELLES
CCEG	-	CONTRIBUTION DE CONTREPARTIE EN ESPECES DU GOUVERNEMENT
CIP	-	CHIFFRE INDICATIF DE PLANIFICATION
CTP	-	CHEF TECHNIQUE DE PROJET
NEX	-	EXECUTION NATIONALE DES PROJETS
DPN	-	DIRECTEUR NATIONAL DE PROJET
ONG	-	ORGANISATION NON GOUVERNEMENTALE
CTPD	-	COOPERATION TECHNIQUE ENTRE PAYS EN DEVELOPPEMENT
SAT	-	SERVICES D'APPUI TECHNIQUE

Références bibliographiques

Assemblée générale	Résolution 47/199 Résolution 44/211 Résolution 32/197
UNDP Governing Council	Décision 92/22 Décision 90/34 Décision 90/26 Décision 90/21
UNDP	<u>Guidelines for Programme Support Document (PSD)</u> , November 1983
UNDP	<u>Programme and Projects Manual (PPM)</u> , Revision 0, May 1991
UNDP Guidelines	<u>Determination of Execution and Implementation Arrangements;</u> <u>Successor Arrangements for Agency Support Costs</u> , Revision 1, October 1992
JIU/REP/78/3	<u>Report on the Role of Experts in Development Cooperation</u> , Geneva, 1978
Sans auteur	<u>UNDP Study on Government Execution</u> , Report of mission to Asia, November 1981 <u>Guidelines for National Execution of UNDP-Assisted Projects in India (IET 8580)</u> , New Delhi, March 1992 <u>Evaluation Bulletin</u> , Bulletin No. 4, autumn 1993 <u>Inter-Agency Informal Consultations on Programme- Approach and National Execution</u> , Turin, ITC, ILO, 24- 28 April 1994

RESUME EXECUTIF, ENSEIGNEMENTS ET CONCLUSION

1. Résumé exécutif

Bien que le principe de l'exécution nationale des projets soit dans l'ensemble bien accepté dans les esprits, sa mise en pratique rencontre encore un certain nombre de résistances, dont notamment:

- a) celle des donateurs, qui devant le manque d'expérience des pays bénéficiaires et l'insuffisance de leurs capacités en matière de gestion, redoutent une utilisation peu judicieuse des fonds alloués aux programmes et projets nationaux;
- b) la réticence également des Agences spécialisées, qui estiment que les pays n'ont pas les capacités nécessaires pour exécuter les projets;
- c) le manque de confiance des pays à l'égard de leurs experts nationaux; et enfin
- d) le manque d'intérêt des experts internationaux devant les conditions peu incitatives offertes par les pays.

Le niveau de l'exécution nationale des projets varie en fonction des pays, des gouvernements et des régions. A cet égard, plusieurs éléments d'explication peuvent être pris en considération:

- a) la capacité du gouvernement, la compétence et l'autorité des responsables des ministères et des institutions nationales;
- b) l'attitude du PNUD; les instructions du siège aux Représentants résidents dans chaque pays;
- c) la compétence et la personnalité du Représentant résident;
- d) la participation des Agences spécialisées selon le moment de leur implication au programme-cadre du pays;
- e) la nature même du projet (étude ou travail technique);
- f) la qualité et le degré de coopération entre les partenaires: gouvernements et d'autres institutions nationales, PNUD, Agences spécialisées et ONG;
- g) le degré de transparence et d'efficacité dans le choix de l'Agent d'exécution et de la mise en oeuvre du projet.

Un certain nombre de dysfonctionnements ont été observés çà et là, qui montrent que dans le cadre de l'exécution nationale des programmes et des projets, tous les partenaires n'ont pas encore la même compréhension:

- a) de la définition, exacte et acceptable par tous, du concept de l'exécution nationale des programmes et projets;
- b) de leurs rôles et de leurs relations avec les autres acteurs, en particulier aux niveaux de la programmation, de la mise en oeuvre et de la gestion.

Ces dysfonctionnements étant de nature à contrarier à terme la réalisation des objectifs de l'exécution nationale des projets, on ne saurait assez recommander que l'accent soit porté à la fois sur la clarification et la simplification des nouvelles règles en matière d'exécution des projets et sur la formation des décideurs et des cadres des pays en développement aux trois niveaux déjà mentionnés.

2. Principaux enseignements

L'information circule assez mal entre les sièges des organisations du système (PNUD et Agences spécialisées) et les pays bénéficiaires. En effet, la communication téléphonique est souvent extrêmement difficile entre ces deux catégories de partenaires, en même temps qu'est lent, voire parfois impossible, l'acheminement du courrier vers les pays. Dans ces conditions, il peut être recommandé de recourir à de nouvelles technologies de l'information accessibles aux pays concernés, tels par exemple le CD-ROM, le Vidéo-Film et autres. L'UNESCO participe au renforcement des programmes inter-sectoriels, notamment à travers des bibliothèques de Centres d'information, d'Ecoles secondaires, supérieures et d'Universités. Elle pourrait, en conjonction avec d'autres organisations, contribuer au moins partiellement à la solution de ces difficultés de communication.

Cette lenteur de la circulation de l'information peut dans certains cas être attribuée à la lourdeur bureaucratique de l'Administration des gouvernements. De très longs délais s'écoulent en effet entre les demandes, notamment d'autorisations administratives par les Agences¹, et la réponse du gouvernement. Des retards considérables interviennent dans la fourniture des "CCEG" gouvernementaux aux projets.

Certains gouvernements exercent parfois de fortes pressions à la fois sur les cadres nationaux affectés aux projets et sur le personnel technique (experts internationaux), et ne respectent pas toujours les avis techniques des Agences spécialisées. Ce qui, dans de nombreux cas a entraîné, entre autres, la diminution du temps de travail des consultants internationaux dans le pays.

¹ Les autorisations de dédouanement, les autorisations fiscales, les législations nationales trop rigides, etc.

L'approche-programme encourage l'exécution nationale des projets et favorise la coopération entre partenaires au niveau du pays. Mais la participation des autorités gouvernementales est tributaire de l'existence dans le pays d'un cadre macro-économique, c'est-à-dire d'une équipe technique multidisciplinaire et multisectorielle chargée de conseiller le gouvernement dans la préparation du programme dans lequel doivent s'insérer les projets financés par le PNUD ou par les autres sources. Or, dans de nombreux pays en développement de telles structures n'existent pas.

On observe encore dans certains pays bénéficiaires que les actions entamées et les engagements pris sont systématiquement remis en cause avec le départ des fonctionnaires qui en étaient les auteurs institutionnels. Ce manque de respect par l'Etat de ses engagements contractuels et l'absence de continuité dans son action est un facteur indéniable de contre-performance de l'exécution nationale des projets des pays. Les cadres nationaux affectés aux projets par les Etats ne sont pas toujours disponibles du fait, par exemple, de leur mutation inattendue à d'autres services par les autorités administratives du pays.

Faute d'une concertation régulière entre les organismes de financement et les Agences spécialisées, et d'une vision claire et complète des priorités de certains pays bénéficiaires, le PNUD, les Agences, les donateurs ne parviennent pas toujours à coordonner leur participation au programme desdits pays et à éviter entre eux une concurrence susceptible de nuire à la cohérence et à la bonne exécution du projet.

Le volume des projets exécutés par les pays connaît dans l'ensemble une progression constante. Toutefois ce progrès étant moins net dans certaines régions et certains pays que dans d'autres, il y aurait lieu d'inviter les représentants du PNUD (principalement) de la première catégorie de régions et de pays à fournir davantage d'efforts d'explication pour faciliter la compréhension de la nouvelle modalité par les Autorités gouvernementales et les amener à s'engager de façon plus systématique, plus pertinente et plus efficace dans la politique de l'Exécution nationale.

Certains gouvernements assument pleinement leur autorité dans l'exécution de leur programme et le choix des agents de mise en oeuvre, tandis que d'autres se désintéressent sensiblement des fonds du PNUD et chargent le PNUD ou les organismes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier l'OPS, de la mise en oeuvre des projets et de la gestion des ressources.

En revanche les pays intéressés par l'assistance financière du PNUD apprécient la nouvelle méthode de L'Exécution nationale. Ils ont besoin de l'assistance des Agences spécialisées pour acquérir les compétences techniques et administratives nécessaires à l'exécution de tous leurs projets.²

²

JIU/REP/78/3.

Les Agences spécialisées disposent de larges capacités techniques accumulées au fil des années. Elles sont capables de sélectionner et d'identifier les experts et consultants existant dans le pays et à l'extérieur. Mais dans beaucoup de cas, il a été donné d'observer:

- a) Un manque de collaboration entre le Représentant résident et les représentants de certaines Agences: soit ces derniers ne sont pas invités aux discussions sur l'établissement du Programme-cadre du pays, soit telle ou telle Agence n'est sollicitée par le gouvernement ou dans certains cas, par le Représentant résident, qu'après que le projet ait été sélectionné et évalué sans sa participation;
- b) Agences spécialisées ont de grandes facilités d'accès à l'information et au Marché international à des conditions plus avantageuses que les gouvernements bénéficiaires de l'assistance. Par exemple, dans le recrutement des experts ces derniers préfèrent, pour des raisons de garantie, être recrutés par le PNUD ou par l'Agence spécialisée plutôt que par les gouvernements.
- c) tout en mettant en lumière l'importance des efforts accomplis dans le domaine de la formation des nationaux, l'examen attentif des programmes des organismes du Système des Nations Unies, (PNUD, DDSMS, etc.) et des Agences spécialisées en la matière révèle un certain déséquilibre. En effet la plupart de ces programmes sont centrés sur la gestion des projets et destinés à des gestionnaires, mais rarement aux décideurs et cadres supérieurs appelés à procéder à l'identification des secteurs prioritaires, à la formulation et à l'évaluation des projets nationaux.

Chaque organisme, chaque agence, chaque service ayant son propre budget et son programme veut organiser ses sessions de formation et ses propres ateliers. Ce qui traduit un manque de coordination entre eux. Pour les séminaires portant sur des thèmes liés à des technologies spécifiques, par exemple, les techniques de la télécommunication, de la navigation maritime, etc, l'organisation de séminaires indépendants se justifie. Mais pour tout ce qui touche aux activités de gestion, c'est-à-dire à l'élaboration des programmes, l'évaluation des projets, la gestion des fonds de projets, les achats sur le marché international, le recrutement des experts, il importe de centraliser les ressources destinées au financement des activités de formation et d'utiliser les services du Centre International de formation du BIT de Turin.

3. Conclusion

Le concept de l'exécution nationale désigne à la fois une modalité d'exécution des projets financés dans le cadre des Nations Unies et un objectif de développement, sans doute le plus important de toute la politique de coopération technique multilatérale.

En tant que modalité, et bien que le PNUD en ait quelque peu précipité l'application universelle sans réellement tenir compte des capacités techniques et de gestion des pays, l'exécution nationale des projets semble être progressivement admise et soutenue par les gouvernements et les Agences spécialisées. Toutefois en tant qu'objectif de développement, elle appelle encore beaucoup d'efforts de la part des pays certes, mais avant tout des Nations Unies.

En effet, l'objectif fondamental de l'exécution nationale des projets étant la construction et le renforcement des capacités nationales en matière de programmation, d'évaluation, de formulation et d'exécution, sa réalisation dépend étroitement et avant tout du sérieux et de l'efficacité avec lesquels les organisations du système des Nations Unies assument leur rôle principal, qui est de transférer aux gouvernements les technologies nécessaires à leur auto-développement. En l'espèce, l'urgence parmi les actions prioritaires de ces organisations demeure encore le financement de programmes spéciaux de formation en matière de programmation pour les cadres supérieurs et les décideurs des pays bénéficiaires de l'assistance, et la poursuite des efforts en faveur de programmes modulaires de formation en matière de gestion des projets.

Cependant, la responsabilité des pays dans la réalisation de l'objectif premier de l'exécution nationale des projets est tout aussi importante que l'action des organisations du système des Nations Unies, car il ne suffit pas que des programmes de formation soient financés, encore faut-il que les individus ainsi formés soient effectivement et rationnellement employés par leurs gouvernements à l'exécution des projets nationaux ; ce qui, hélas, est encore loin d'être le cas. Or ce n'est qu'à ce prix et seulement à cette condition que d'une part, le NEX cessera d'apparaître aux donateurs comme un tonneau des Danaïdes, une opération sans fin ni résultats tangibles, et de l'autre, permettra aux gouvernements à la fois de se donner une capacité endogène de développement et de réaliser des économies substantielles sur les budgets des projets, par l'utilisation de l'expertise nationale.

D'une manière générale, la formation et l'utilisation effective des nationaux pour l'exécution des projets profite à la fois aux pays bénéficiaires et aux organisations partenaires. Les pays acquièrent de cette façon la maîtrise de la programmation, la formulation, l'exécution et la gestion administrative des projets, ainsi que la tenue des comptabilités et la soumission des rapports³. De plus, cela contribue à réduire le nombre des missions dans les pays, des experts et du personnel technique des Organisations qui étaient financées sur les budgets des projets. Quant aux Organisations (PNUD, Agences spécialisées et Donateurs), les économies réalisées grâce à l'utilisation des compétences nationales peuvent leur permettre de financer d'autres activités liées aux programmes de développement dans les pays.

³

Résolution 44/211 paragraphe 18 (b).

Nonobstant l'importance croissante du nombre de programmes et projets exécutés par les pays, il n'est pas excessif d'affirmer qu'à certains égards l'exécution nationale des projets n'a jusqu'ici pas produit les résultats escomptés. En effet, alors que les nouveaux arrangements étaient destinés, entre autres, à accroître le niveau d'appui technique des Agences spécialisées, la méconnaissance, par les pays et les Agences elle-mêmes, des règles et procédures en matière d'utilisation des ressources financières du PNUD a abouti en pratique à une sous-utilisation de ces appuis techniques.

Ainsi par exemple, l'examen des dépenses du PNUD au titre de son cinquième cycle de programmation montre que jusqu' à la fin de 1993, les ressources effectivement affectées aux services d'appui technique (SAT-1 et SAT2) ne représentent que US.\$ 13.83 1.000 sur un total de US. \$ 1.016.612.000, soit 1,4 pour cent de l'ensemble des dépenses du PNUD pour la période considérée. Il est vrai que le cycle n'est qu'à sa deuxième année, mais ce pourcentage est encore largement en deçà de ce qu'en moyenne il aurait dû être pour qu'à son terme la proportion des ressources affectées aux services d'appui technique équivaille au moins les 13 pour cent de l'ancien régime. Rien que cette donnée prouve, si besoin en était, que les nouveaux arrangements devraient encore faire l'objet d'explications approfondies au niveau des pays et des Agences spécialisées.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Afin de renforcer le partenariat entre les gouvernements, le PNUD et les Agences spécialisées au niveau des sièges et au niveau des pays, il importe que:

- a) le Représentant résident se réfère aux décisions et options contenues dans le programme-cadre et sollicite l'accord du gouvernement lors de l'élaboration de la note stratégique par pays;
- b) lors de l'élaboration du programme-cadre du pays, les Etats membres qui le désirent reçoivent les avis techniques et les conseils des Agences spécialisées qui ont chacune dans son domaine de compétence une vaste expérience;
- c) toutes les Agences spécialisées participent à l'élaboration du programme-cadre du pays;
- d) le choix des agents chargés de la mise en oeuvre du projet ou d'un élément de projet se fasse dans la transparence et dans un esprit de sincère collaboration, après consultation entre tous les partenaires, conformément à l'Art. 32 de la Résolution 42/196 de l'Assemblée Générale.

Recommandation 2

Afin d'aider les gouvernements à acquérir les capacités nécessaires pour identifier les besoins réels du pays, sélectionner les secteurs prioritaires, élaborer les programmes-cadre, coordonner l'assistance extérieure ainsi que les activités et apports des partenaires (PNUD et Agences spécialisées et donateurs), il est recommandé la création d'un Fonds spécial au sein du PNUD qui servirait à:

- a) financer les programmes de formation assurés par les Gouvernements ou par les Agences spécialisées;
- b) organiser, en faveur des cadres supérieurs et des décideurs des Etats membres, des séminaires de formation dans les différents pays, sousrégions et régions ou au Centre International de formation de Turin en Italie⁴;

⁴

Résolution 47/199 paragraphe 43.

- c) encourager la création d'équipes inter-organisationnelles chargées de conseiller les gouvernements dans toute matière relevant de l'exécution nationale des projets, et de coordonner les activités de tous les organismes des Nations Unies dans les pays⁵;
- d) favoriser au niveau national la création d'équipes multidisciplinaires et multi-sectorielles comprenant les représentants des différents ministères, du secteur privé, des ONG et de la communauté scientifique. Mais il importe que le Gouvernement fixe des limites claires à leurs activités et veille à ce qu'elles ne deviennent pas des structures parallèles ou concurrentes aux institutions gouvernementales traditionnelles.

Recommandation 3

Les Agences spécialisées du système des Nations Unies devraient poursuivre les efforts de décentralisation de leurs services techniques au niveau des pays ou des sous-régions et affecter dans ces pays ou ces sous-régions du personnel hautement qualifié pour encadrer les Nationaux, transférer les connaissances scientifiques et techniques.

Recommandation 4

La multiplicité des règles et procédures relatives à la gestion des projets en vigueur au PNUD et au sein des Agences spécialisées est un obstacle considérable pour les gouvernements et pour les organisations du système elles-mêmes. Le PNUD devrait donc réviser certaines procédures contenues dans le "Manuel de Programme et de Projet" (MPP) de manière à les alléger, les adapter et à faciliter ainsi les mesures d'application de la nouvelle méthode d'exécution des projets, principalement les aspects concernant les dispositions introduites par le nouveau régime.⁶ Il devrait également encourager la diffusion des mesures contenues dans le rapport de mai 1992 de l'Inter-Agency Procurement Services Office (IAPSO)⁷, dans les pays bénéficiaires.

⁵ Résolution 47/199 paragraphe 40.

⁶ "Successor Arrangements" introduits en 1992.

⁷ Voir General Business Guide for Potential Suppliers of Goods and Services to the United Nations System; Copenhagen, UNDP & IAPSO, May 1992.

Le PNUD devrait, en outre, conjointement avec les Agences spécialisées:

- a) élaborer une définition, claire et acceptée par tous, de l'exécution nationale des projets, afin d'en éviter une interprétation variable selon les partenaires chargés de l'appliquer;
- b) établir un règlement clair, relatif tant à la gestion des fonds de projets qu'à la méthode de compensation et de remboursement des dépenses en faveur des Agences spécialisées (SAT-1 et SAT-2);
- c) élaborer au niveau local, en consultation avec le Gouvernement, des systèmes clairs, :
 - (i) d'utilisation des ressources locales et des apports extérieurs;
 - ii) relatifs à la fixation des salaires et des indemnités à verser au personnel local (Directeurs nationaux des projets et autre personnel technique du gouvernement affecté aux projets NEX d'une part et celui recruté par les Agences spécialisées pour sa qualification, d'autre part), de manière à éviter un trop grand écart de traitement entre les personnels affectés aux projets NEX.

Introduction

Le contexte

1. Le concept d'exécution nationale des projets par les gouvernements (NEX) a été introduit vers les années 1980 et, depuis, il a suivi son chemin pour donner lieu à une politique pratique. L'examen des statistiques montre que le nombre de projets exécutés selon ce concept et le volume des sommes consacrées aux projets exécutés par les gouvernements sont en nette progression (Tab. 1 à 4, Annexe II).

2. L'évolution de la nouvelle modalité d'exécution des projets depuis son inauguration dans les années 1980 révèle deux faits significatifs : la croissance indéniable du nombre de projets exécutés par les gouvernements, d'une part, et de l'autre, la variation des pratiques et des résultats de l'exécution nationale des projets (NEX) en fonction des régions et/ou des pays.

3. Compte tenu de l'importance de la nouvelle méthode introduite par l'Assemblée générale, le Directeur général de la FAO a suggéré au Corps Commun d'Inspection (CCI), dans sa lettre du 3.1.1989, d'entreprendre une étude sur le thème "Government Execution of UNDP-funded technical co-operation projects".

4. L'Assemblée générale, dans sa résolution 44/211 paragraphe 13 du 22.12.1989 relative à la révision triennale des activités opérationnelles pour le développement par le système des Nations Unies, a de nouveau recommandé avec insistance cette modalité pour l'exécution des projets.

5. De même le Conseil d'administration du PNUD a pris diverses décisions en la matière, notamment les décisions 90/21, 90/26 et 90/34 précisant les mesures à prendre pour rendre effective l'application des résolutions de l'Assemblée générale. Au surplus l'Assemblée générale, par la résolution 47/199 paragraphe 15 du 22.12.1992, précise que l'exécution des projets par les gouvernements est la norme de l'exécution des programmes et des projets financés par les Organisations du système des Nations Unies.

6. En effet, bien qu'actuellement la proportion de projets exécutés par les Gouvernements soit encore relativement peu élevée, 15 pour cent en moyenne, toutes régions confondues (voir fig.1 page 2), on note toutefois leur nette progression dans toutes les régions, surtout à partir de 1991 (voir tableau 1 et fig. 3 page 4). Entre 1988 et 1993, le ratio projets gouvernements / projets totaux a été multiplié par presque trois pour l'Afrique, plus de quatre pour les pays d'Asie et du Pacifique, près de six pour les pays Arabes, plus de cinq pour les pays de l'Europe centrale et orientale et par plus de trois pour l'Amérique latine (voir tableau 2 et fig. 4 page 5; tableau 3 et fig. 5 page 6).

7. Mais on remarque simultanément que cette situation varie considérablement d'une région à l'autre. Ainsi par exemple, la part des projets exécutés par les gouvernements en Amérique Latine représente 38 pour cent des projets totaux, celle des pays Arabes 17 pour cent, tandis que celles des pays d'Asie et Pacifique et de l'Europe s'élèvent respectivement à 16 pour cent et 12 pour cent. La part de l'Afrique, se situant à 11 pour cent, reste la moins importante (voir fig. 2 page 3).

Figure 1

ENSEMBLE DES PROJETS FINANCES PAR LE PNUD ENTRE 1988 & 1993

Répartis selon leur mode d'exécution en pourcentage de l'ensemble des projets

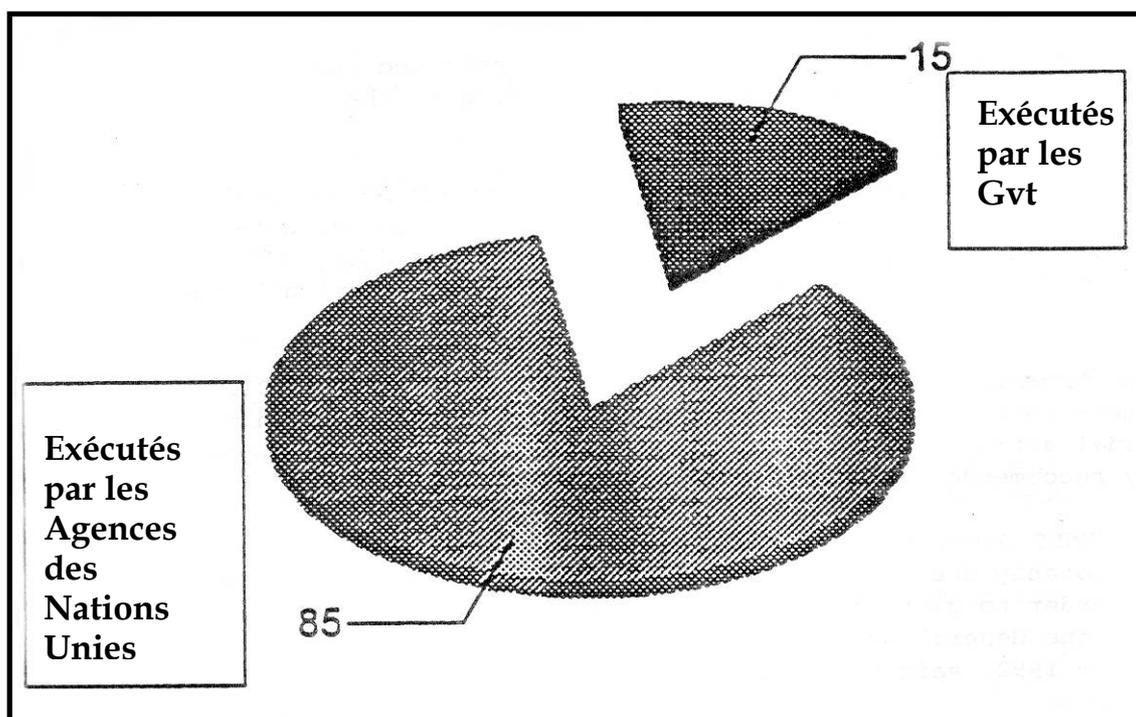
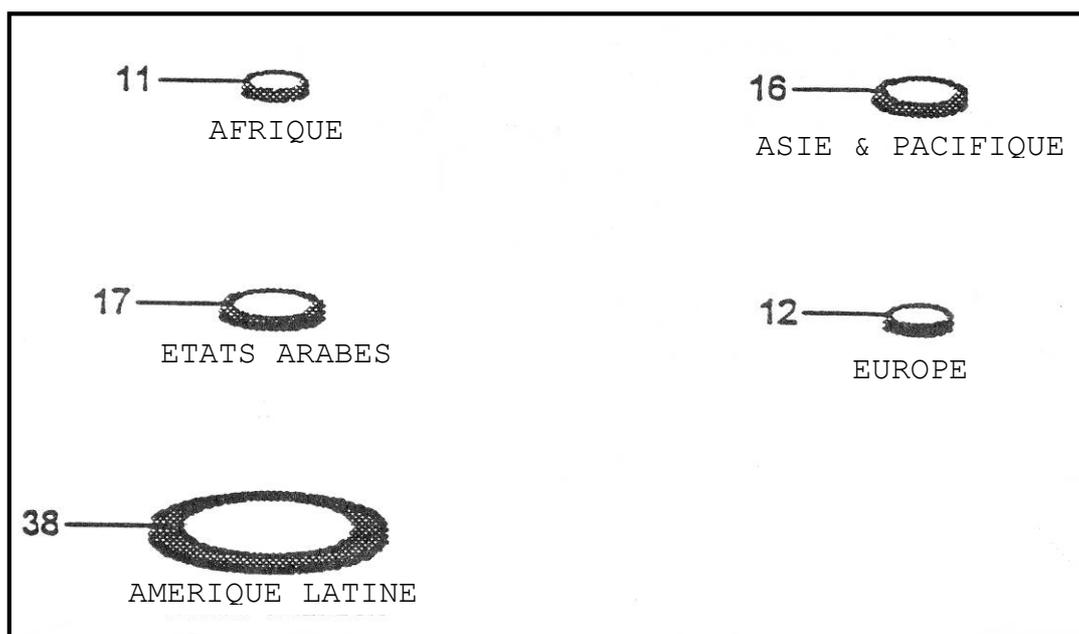


Figure 2

PROJETS EXECUTES PAR LES GOUVERNEMENTS ENTRE 1988 & 1993
En pourcentage de l'ensemble des projets financés par le PNUD durant la même période et dans les mêmes régions



Calculés d'après les données de l'*Annual Budget Summary* du *Programme Information Profile - Fonction 2* indiquées en Annexe II de la présente étude

Tableau 1

**PROJETS FINANCES PAR LE PNUD ET EXECUTES
PAR LES GOUVERNEMENTS**

Par année et par région entre 1988 & 1993 (1988 = base 100)

	1989	1990	1991	1992	1993
AFRIQUE	91	119	138	172	289
ASIE & PAC.	126	119	128	184	473
ETATS ARABES	149	196	347	601	743
EUROPE	110	151	442	223	427
AMER. LATINE	93	110	122	168	152

Calculés d'après les données de l'Annual Budget Summary du Programme Information Profile – Fonction 2 indiquées en Annexe II de la présente étude

Figure 3

**PROJETS FINANCES PAR LE PNUD ET EXECUTES
PAR LES GOUVERNEMENTS**

Par année et par région entre 1988 & 1993 (1988 = base 100)

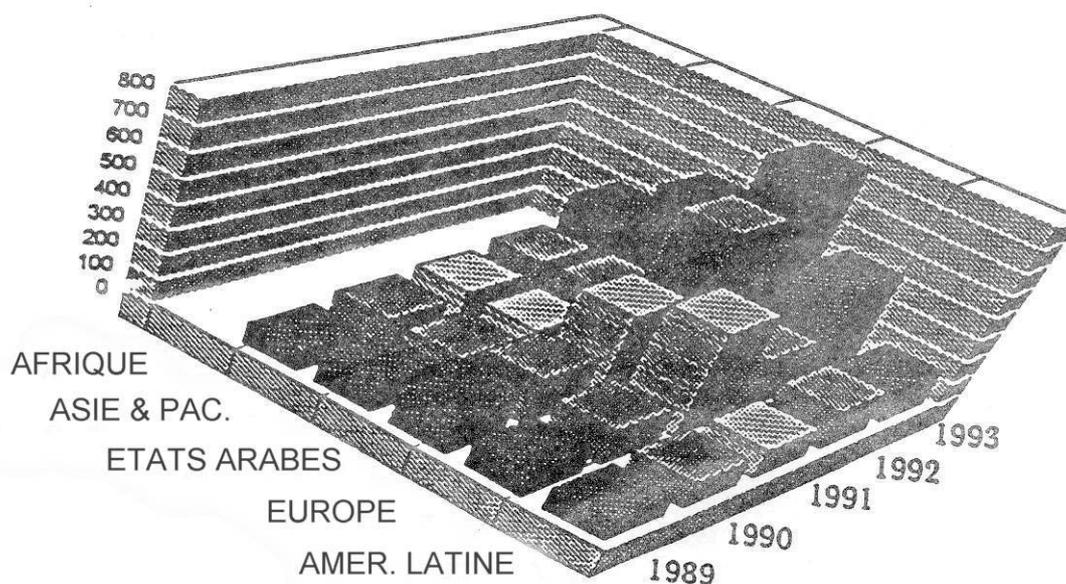


Tableau 2

**PROJETS FINANCES PAR LE PNUD
PAR ANNEE ET PAR REGION**

Par année et par région entre 1988 & 1993 (1988 = base 100)

	1989	1990	1991	1992	1993
AFRIQUE	110	125	132	106	108
ASIE & PAC.	104	124	124	105	136
ETATS ARABES	129	148	113	116	121
EUROPE	112	95	118	67	77
AMER. LATINE	122	181	175	149	165

Calculés d'après les données de l'Annual Budget Summary du Programme Information Profile – Fonction 2 indiquées en Annexe II de la présente étude

Figure 4

**PROJETS FINANCES PAR LE PNUD
PAR ANNEE ET PAR REGION**

Par année et par région entre 1988 & 1993 (1988 = base 100)

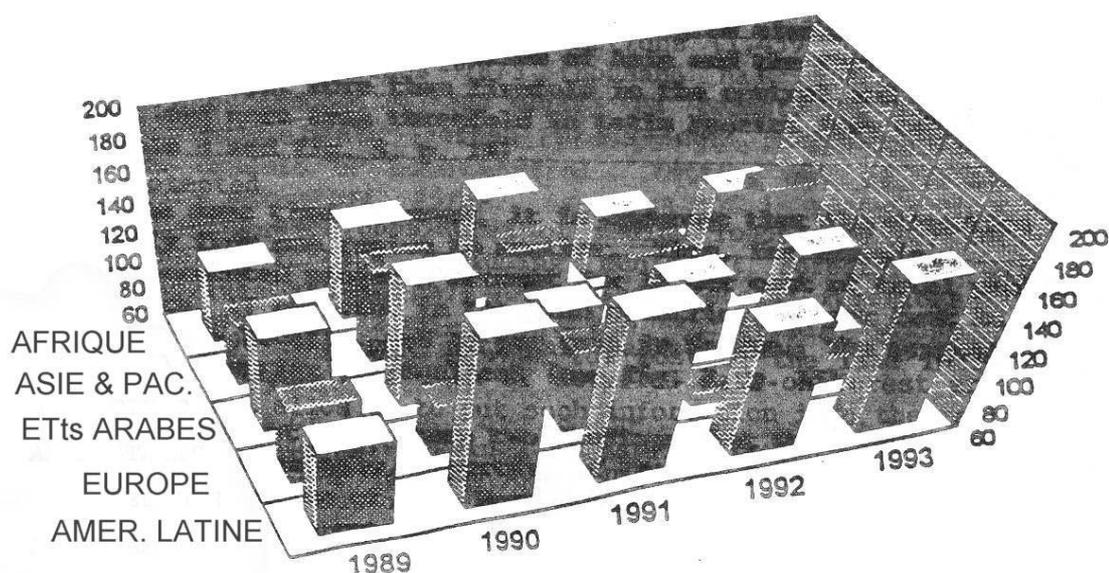


Tableau 3

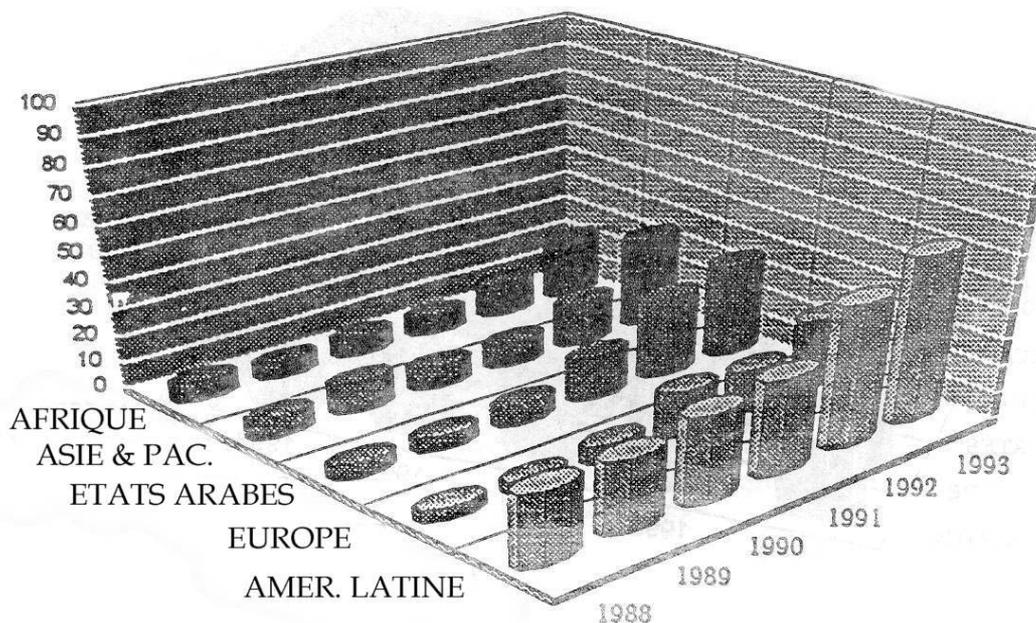
**RATION PROJETS GVTS/PROJETS TOTAUX
PAR ANNEE ET PAR REGION**
entre 1988 & 1993

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
AFRIQUE	8	7	8	8	13	23
ASIE & PAC.	8	12	9	10	17	34
ETATS ARABES	6	6	8	17	30	35
EUROPE	5	5	7	17	16	26
AMER. LATINE	27	27	32	35	52	61

Calculés d'après les données de l'Annual Budget Summary du Programme Information Profile – Fonction 2 indiquées en Annexe II de la présente étude

Figure 5

**RATION PROJETS GVTS/PROJETS TOTAUX
PAR ANNEE ET PAR REGION**
entre 1988 & 1993



8. On infère de ces deux constats que les gouvernements et leurs partenaires approuvent de plus en plus le principe du NEX mais qu'ils n'en partagent pas encore une même compréhension. Plus précisément, les différents protagonistes semblent ne pas partager la même grille de lecture de leurs responsabilités et de leurs rôles.

9. Afin de dissiper les regrettables malentendus résultant de cette situation et qui, à n'en pas douter, compromettent à la fois le fonctionnement harmonieux du partenariat, fondement du succès du NEX, et les résultats attendus de l'application de cette modalité, il convient de clarifier définitivement les deux questions centrales que voici:

- a) la responsabilité du gouvernement : sa compétence en tant qu'agent d'exécution de son programme et de ses projets ; son pouvoir en matière de choix des agents d'exécution et des agents de mise en oeuvre des projets;
- b) le rôle de chaque partenaire impliqué dans le processus de l'exécution nationale des projets.

10. Tel est principalement l'exercice auquel la présente étude voudrait s'essayer. Dans la foulée, elle abordera aussi la problématique connexe mais cruciale de la formation et de la construction des capacités nationales qui occupent une place centrale dans le concept même de l'exécution nationale des projets. Bien entendu cette question, qui dépasse le propos de l'étude, ne sera traitée ici que d'une manière tangentielle mais elle mériterait qu'on lui consacre une étude à part entière.

La méthode

11. Cette étude se fonde essentiellement sur l'analyse des réponses au questionnaire qui a été adressé aussi bien aux Agences spécialisées du système des Nations Unies qu'à un certain nombre d'Etats membres et au PNUD. Elle s'alimente aussi des enseignements tirés de la visite de quelques pays, des différents organismes du Secrétariat général des Nations Unies et des Agences spécialisées, ainsi que des entretiens avec un certain nombre de Représentants résidents coordonnateurs, d'officiels de gouvernements et d'administrations.

12. L'étude s'est faite en plusieurs étapes successives dont la première commence en 1990-1991. En effet, après les premières recherches qui ont permis de constater que l'exécution nationale des projets représentait pour beaucoup une innovation encore abstraite, l'étude avait dû être suspendue en attendant que les différents acteurs de l'exécution nationale des projets acquièrent une compréhension plus claire du concept du NEX. Les bureaux du PNUD étaient du reste occupés à organiser des séminaires d'explication dans un certain nombre de pays. Toute évaluation de la nouvelle modalité d'exécution des projets s'avérait donc prématurée.

13. En application d'une décision du Conseil d'Administration du PNUD⁸ demandant une évaluation indépendante externe de la nouvelle modalité, le Corps Commun des Inspecteurs a décidé de reprendre l'étude, dans le cadre de son programme de travail de 1994 et de préparer le présent rapport.

14. C'est pourquoi de décembre 1993 à mars 1994 un certain nombre d'organismes du Secrétariat général des Nations Unies (DDSMS, PNUD, OPS, CTPD, DGIP, UNICEF, FNUAP) et des Agences spécialisées⁹ ont été visitées afin de recueillir l'expérience qu'ils ont tirée de l'exécution nationale des projets. Enfin il convient de souligner que les résultats de cette démarche se sont enrichis de l'analyse des rapports d'évaluation du NEX, en particulier pour ce qui concerne les pays d'Asie, mais aussi du rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à la session de l'ECOSOC de cette année, portant sur les activités opérationnelles des Nations Unies en matière de coopération au développement international.

⁸ Voir notamment le paragraphe 9 de la décision 93/25 du C.A. du PNUD.

⁹ FAO, OIT, ONUDI, UNESCO (agences dites grandes) AIEA, OIM, UIT, UPU, PMA (Agences dites petites).

I. THEORIE DE L'EXECUTION NATIONALE DES PROJETS (NEX)

A. Le concept

15. Le concept de l'exécution nationale des projets (NEX) est un ensemble de dispositions qui transfèrent aux pays en développement l'entière responsabilité de l'exécution de leurs programmes et projets. Il repose sur l'articulation de¹⁰:

- a) quelques principes nouveaux liés au traitement des programmes et projets de développement, à savoir la propriété, l'exécution et la mise en oeuvre;
- b) d'un réaménagement des rôles respectifs des pays, du PNUD et des Agences spécialisées des Nations Unies et de leurs inter-relations dans le cadre d'un partenariat tripartite; et enfin
- c) de nouveaux mécanismes de financement de l'appui technique des Agences spécialisées aux pays.

16. Selon les nouvelles directives du PNUD¹¹, *tous les programmes/projets sont la propriété des pays, qui les dirigent et les contrôlent. [A ce titre les pays sont responsables] de l'établissement des priorités, de la réalisation des objectifs de développement des programmes et projets et de la viabilité à long terme des résultats.* Les gouvernements sont responsables de l'usage des fonds avancés vis-à-vis de l'Administrateur du PNUD, lui-même responsable devant le Conseil d'administration du PNUD, les Fonds des Nations Unies, les donateurs et les autres organismes de financement.¹²

17. Dans la nouvelle politique des programmes et projets, les termes exécution et mise en oeuvre sont dotés d'un sens spécifique et ne peuvent plus être utilisés l'un pour l'autre comme par le passé. L'exécution se rapporte à la gestion globale du programme/projet et à l'obligation de rendre compte des résultats, de la réalisation des objectifs des programmes/projets et de l'utilisation des ressources. Quant à la *mise en oeuvre*, elle concerne principalement les travaux techniques et administratifs, les opérations d'acquisition ou d'achat des fournitures, la livraison des éléments (matériel, équipements) nécessaires à la réalisation des projets, le recrutement des experts, la gestion financière et administrative du projet.

¹⁰ Ce concept a été élaboré par le PNUD, et avant de s'appliquer aux activités de toutes les Agences spécialisées du système des Nations Unies avec de légères variations selon les Agences, sa mise en oeuvre a commencé dans le cadre de l'exécution des programmes et projets financés par le PNUD. C'est pourquoi, les éléments définitionnels retenus ici pour définir le concept sont ceux provenant des directives du PNUD.

¹¹ Directives Pour la détermination des modalités d'exécution et de réalisation et les arrangements futurs concernant les dépenses d'appui des organisations; New York, PNUD, 1992 (projet).

¹² P.P.M. 30503, paragraphe 1.3 du PNUD.

18. La nouvelle modalité de financement établit une distinction entre les services d'appui technique et les services d'appui administratif et opérationnels (SAO), et dédouble les mécanismes de services d'appui technique: les SAT-1 fournis au niveau des programmes et les SAT-2 fournis au niveau des projets. Ces deux derniers mécanismes ne s'appliquent qu'à cinq grandes institutions¹³, tandis qu'à toutes les autres¹⁴ s'appliquent encore les éléments essentiels de l'ancien régime.

B. Les approches

19. Le concept de l'exécution nationale ne s'est pas toujours appliqué partout avec la même rigueur. De légères variations aux conséquences considérables s'observent çà et là et traduisent, de la part des pays et des Agences, des différences d'approche dans la mise en oeuvre du concept. Ainsi, par exemple, il arrive dans certains pays qu'un seul ministère soit désigné comme agent d'exécution du programme ou du projet, alors que dans d'autres cette fonction est confiée à une série d'institutions nationales possédant les compétences précises nécessaires à l'exécution des projets ou de certains éléments du projet. Dans certains autres cas des unités nationales spéciales sont constituées au niveau central pour accomplir les tâches liées à l'exécution nationale des projets ou pour conseiller le gouvernement dans cette entreprise.¹⁵ Enfin, parfois des ONG et des institutions du secteur privé assument le rôle d'agents d'exécution.¹⁶

20. Certaines fois des Agences spécialisées comme la FAO, l'OMS et l'ONUDI combinent les fonctions de bailleurs de fonds et d'Agence de mise en oeuvre, en particulier lorsqu'il s'agit de projets non financés par le PNUD. Elles confient souvent, dans ces cas, les tâches de mise en oeuvre à des entités nationales. De son côté, le FNUAP fonctionne dans certains pays comme une centrale d'achat pour les projets qu'il soutient, tout en laissant les tâches centrales d'agent d'exécution au gouvernement.

¹³ La FAO, le DTCD, VOIT, l'ONUDI et l'UNESCO.

¹⁴ A l'exception du Bureau des services d'appui aux projets et au Groupe de la Banque Mondiale qui relèvent d'un nouveau régime modifié.

¹⁵ Voir le document de l'ECOSOC E/1994/64 du 25 mai 1994 intitulé Operational Activities of the United Nations for International Development Co-operation, page 16.

¹⁶ Inter-Agency Informal Consultations on Programme Approach and National Execution; Turin (28-30 April 1994) ITC of the ILO. Voir le rapport page 8.

21. S'agissant de la mise en oeuvre, elle est parfois confiée à des agences nationales, telles que des institutions autonomes ou des organismes oeuvrant sur le terrain et possédant les capacités techniques et administratives appropriées. Mais dans certains cas le gouvernement désigne une ou plusieurs Agences spécialisées du système des Nations Unies comme agents de mise en oeuvre, en reconnaissance de la nature spécifique de leur travail, de leur compétence et de l'expertise dont elles disposent.

22. Pour ce qui concerne les procédures financières de l'exécution nationale des projets, on note encore des différences notables dans la pratique des pays et des Agences spécialisées et du PNUD. Ainsi, par exemple, alors que le PNUD effectue des avances trimestrielles de paiement en exigeant un état des dépenses à la fin de chaque trimestre, l'UNICEF, quant à elle, rembourse généralement les dépenses déjà effectuées.

23. Cette énumération des différences d'approche dans la mise en oeuvre du concept et de la politique de l'exécution nationale des programmes et projets n'est pas exhaustive, mais elle suggère l'imprécision desdits concept et politique du NEX, responsable d'un certain nombre de dysfonctionnements préjudiciables à la réalisation de ses objectifs immédiats et à long terme ainsi que les lignes qui suivent s'emploient à le montrer.

C. Essai de synthèse

24. Pour tenir compte de ces disparités, la Résolution 47/199, paragraphe 22, demandait au Secrétaire général des Nations Unies de promouvoir l'adoption d'une interprétation commune du NEX. A cette demande, le Comité consultatif des questions de programmes et activités opérationnelles (CCQPO) a répondu en soulignant que les gouvernements sont responsables au premier chef, et comptables de l'administration de leurs programmes et projets de développement et que l'exécution nationale doit être la norme pour les programmes et projets financés par le système des Nations Unies.

25. Le cadre commun élaboré par le CCQPO accorde une attention particulière au rôle technique que doivent jouer les institutions du système des Nations Unies dans le NEX, et encourage leur implication lors de l'élaboration et de l'évaluation technique des programmes des pays, c'est-à-dire dès les prémices de la programmation, afin d'apporter aux responsables du pays leurs conseils et avis techniques. Mais cette interprétation commune n'est pas toujours sans poser des problèmes pratiques d'application, notamment en raison des différences de situations entre pays et entre Agences spécialisées du système des Nations Unies.

26. En effet, elle systématise de façon rigide la division du travail que, dans sa pureté, le concept du NEX établit entre les trois catégories de partenaires que sont les pays, les Agences spécialisées et le PNUD. Or, si les pays doivent posséder des capacités techniques, administratives et gestionnaires suffisantes pour pouvoir assumer effectivement la responsabilité de l'exécution de leurs programmes et projets, il va sans dire que le NEX ne sera pas applicable dans les pays dépourvus de telles capacités. A moins qu'ils n'aient la possibilité de déléguer par dérogation cette responsabilité à des organisations du système. D'autre part, pour que les Agences soient également impliquées dans tout le processus du NEX, en amont et en aval, il est impératif que leurs activités et leurs domaines de

compétence respectifs soient connus dans les pays ou qu'elles-mêmes soient toutes représentées sur le terrain. Ce qui est loin d'être le cas, en particulier pour les petites Agences.

27. Au total, dans la mesure où le concept de l'exécution nationale des programmes et projets s'emploie à organiser une division tripartite du travail entre les partenaires en présence, il est clair que les rôles et les inter-relations de ces derniers en constituent la clé de voûte: C'est en effet l'observation rigoureuse de ces deux éléments qui fonde à la fois la correspondance du concept avec la politique (la pratique) de l'exécution nationale et la réalisation effective de son objectif fondamental. C'est aussi à ce niveau principalement qu'un certain nombre de mesures doivent être adoptées pour atténuer, sinon éliminer, les dysfonctionnements qui relativisent actuellement les résultats du NEX.

II. LA PRATIQUE DU NEX : ROLE ET INTER-RELATIONS DES PARTENAIRES

A. Les rôles

28. Le concept de l'exécution nationale attribuée à chaque partenaire du trinôme un mandat précis dont l'accomplissement exige en pratique un certain nombre de conditions qui déterminent le rôle de chacun dans le NEX.

Les gouvernements

29. Les pays sont propriétaires de tous leurs programmes/projets, les dirigent et les contrôlent. A ce titre ils ont la responsabilité globale de la gestion des fonds avancés par le PNUD, de l'établissement de leurs priorités, de la réalisation des objectifs de développement de leurs programmes et projets et de la viabilité à long terme des résultats. Pour s'acquitter de cette responsabilité les gouvernements doivent apprécier leurs propres capacités pour savoir s'ils sont en mesure d'exécuter par eux-mêmes leurs programmes ou s'il leur faut faire appel à des compétences extérieures.¹⁷

30. Ces tâches exigent de hautes qualifications fondées sur des connaissances multidisciplinaires que les gouvernements doivent trouver en leur sein pour être en mesure de remplir souverainement et efficacement leur rôle. S'ils disposent de ces qualifications ils peuvent en toute légitimité -et devraient- exécuter eux-mêmes toutes les phases des projets depuis leur programmation jusqu'à l'exécution finale. Dans le cas contraire, ils doivent faire appel à un agent d'exécution extérieur, pour ainsi faire jouer le partenariat. De plus, ils doivent respecter leur engagement vis-à-vis du PNUD en fournissant à temps leur contrepartie financière et matérielle au titre des "CCEG" afin d'éviter tout retard dans l'exécution du projet. Ils doivent également désigner un personnel compétent et possédant un niveau de formation suffisant pour assimiler rapidement les règles de gestion et d'administration du projet.

31. Dans certains pays, il existe des unités techniques centrales et multidisciplinaires regroupant les représentants de tous les secteurs scientifiques et techniques du public et du privé. Ces unités ont pour mandat de coordonner, d'analyser tous les programmes du pays, de conseiller et aviser les gouvernements sur les décisions à prendre. Dans ces pays, les gouvernements savent ce qu'ils veulent et les mesures de réalisation sont claires et suivies par tous les partenaires, PNUD, Agences et autres institutions nationales ou internationales.

¹⁷ Résolution 47/199 du 22.12.1992 / CCEG (Contributions de contrepartie en Espèces du Gouvernement).

32. Fort des conditions que voilà ne serait-on pas fondé à se demander si cela ne signifie pas, quant au fond, que si les pays concernés ne possèdent pas les capacités requises ni les moyens financiers et matériels pour leur contrepartie, ils doivent se décharger de l'exécution de leurs programmes sur des entités extérieures ? Par ailleurs l'objectif primordial du NEX étant d'aider les pays en développement à progresser par leurs propres moyens comment ces derniers pourraient-ils progresser de façon autonome et maîtriser le processus de leur développement s'ils doivent constamment s'appuyer sur d'autres entités que les leurs propres pour l'exécution de leurs programmes/projets ? Il y aurait là manifestement un risque de cercle vicieux du sous-développement.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

33. Le PNUD est le principal fournisseur des ressources aux pays en développement et dispose des fonds nécessaires (CIP, donateurs et fonds des programmes FNUAP, UNICEF) pour financer les programmes, sur demande des gouvernements. Dans le cadre de l'exécution nationale des programmes et projets le PNUD a pour mandat:

- a) d'aider le gouvernement à obtenir la capacité nécessaire en matière d'exécution et de gestion des projets dans le cadre de NEX¹⁸;
- b) de fournir au gouvernement les différents documents et autres instructions nécessaires (p.ex. Guidelines on National Execution of Projects, Documents sur le Nouveau et l'Ancien Régime etc.);
- c) d'organiser en collaboration avec les autres Agences spécialisées des séminaires en faveur des décideurs politiques et cadres nationaux au niveau de la programmation et de la formulation des projets, de la gestion des ressources du budget des projets, de la tenue des comptabilités et de l'administration des projets. Cette tâche est très importante, puisque destinée à permettre à tous les Etats de s'engager réellement dans l'exécution de cette nouvelle modalité de l'exécution des projets pour ne faire appel à d'autres institutions internationales (Agences spécialisées et institutions de secteur privé) que dans les seuls secteurs où ils manquent provisoirement de capacités.

¹⁸ Voir PPM 30503 (e)1: Assistance to Governments to enhance their execution capability.

34. Il incombe également au PNUD de prendre toutes les mesures visant à encourager les pays à assumer leurs responsabilités dans le cadre de l'exécution nationale des projets et ce conformément à la résolution 44/211 de l'Assemblée Générale et des autres décisions du "Governing Council" du PNUD¹⁹ (90/34, 90/21 et 91/27). Enfin, le PNUD et les autres organismes du système ont pour mandat de financer les activités du développement des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA).

35. Dans les bureaux du PNUD sur le terrain, le Représentant résident joue un rôle important auprès des Autorités gouvernementales et des cadres nationaux. Il appuie les efforts du gouvernement en matière de gestion des fonds du "CIP" et d'exécution des projets financés aussi bien par le PNUD que par d'autres bailleurs de fonds (Agences spécialisées et autres donateurs, etc.). Il aide les responsables politiques du pays à assumer leurs responsabilités dans le cadre de l'exécution de leurs projets. Il contribue, en outre, à l'organisation des séminaires et ateliers de formation des cadres nationaux pour le renforcement des capacités nationales souhaitées par les gouvernements. Il fournit enfin les informations destinées à faciliter le recrutement des experts, l'utilisation des fonds et la tenue des comptes, ainsi que la maîtrise des modalités d'achats internationaux et des règles qui les régissent.

36. Le mandat du PNUD comporte donc, de toute évidence, des éléments qui lui permettent d'éviter en principe la logique à deux vitesses en germe dans le NEX, comme précédemment suggéré. Toutefois, ce pouvoir dépend en pratique à la fois des situations spécifiques de chaque pays et de la rigueur et de l'efficacité avec lesquelles les Agents du PNUD, en particulier les Représentants résidents en poste dans les pays en développement, s'acquittent de leurs responsabilités. Pour l'instant, force est de constater qu'il subsiste encore un net déséquilibre dans la balance des projets NEX/projets totaux au détriment des régions comportant le plus grand nombre de PMA (Afrique) et des pays en transition de l'Europe centrale et orientale²⁰.

Les Agences spécialisées

37. Les Agences spécialisées ont pour mandat d'aider les pays Membres à acquérir les capacités techniques et de gestion susceptibles de leur permettre d'exécuter eux-mêmes leurs programmes et projets. A ce titre, elles doivent organiser, dans les pays Membres ou à l'extérieur, des cours de formation, des séminaires et des ateliers permettant de couvrir l'ensemble des besoins des pays en expertise.

¹⁹ See UNDP Governing Council decisions 90/21, 91/27 and 90/34.

²⁰ Voir décisions 90/21, 90/27 et 90/34 du Governing Council du PNUD. 20 Voir Tableau 3 et Fig. 5 page 6.

38. En vertu de la résolution 47/199, toutes les Agences spécialisées du système des Nations Unies doivent prendre, dans leurs domaines respectifs d'activités, toutes les dispositions nécessaires pour contribuer à la promotion des capacités nationales, à la formation des cadres des pays bénéficiaires qui le désirent. Elles doivent aussi veiller à affecter dans les pays demandeurs des fonctionnaires techniquement compétents, de manière à répondre rapidement et efficacement aux demandes de conseils exprimées par les gouvernements concernés, mais aussi pour avoir des contacts avec les ONG et les institutions nationales opérant sur le terrain.

39. La cohérence entre le mandat confié aux Agences spécialisées et les objectifs de l'exécution nationale des programmes/projets est tout à fait indéniable. Pourtant en pratique, en raison des difficultés structurelles et financières auxquelles sont confrontées les Agences cette cohérence se trouve compromise dans de nombreux cas et avec elle, l'efficacité même de leur contribution au NEX.

40. En effet, un certain nombre d'Agences spécialisées sont réticentes à s'impliquer dans des opérations pour lesquelles elles ne sont pas les agents de mise en oeuvre, parfois parce qu'elles veulent préserver la qualité de leurs prestations, et sans doute aussi la maîtrise exclusive de leurs technologies. Quand dans ces conditions elles participent à l'exécution des programmes et/ou des projets, elles préfèrent les réaliser en utilisant leurs propres experts. Mais les raisons les plus importantes et les plus pertinentes aussi résident ailleurs. On peut en citer au moins deux.

41. Notons en premier lieu, qu'en raison du fait que les ressources financières affectées à l'acquisition, par les bénéficiaires des projets, des services d'appui technique (SAT-1 et 2) des grandes Agences (OIT, UNESCO, FAO, ONUDI, et DCTD) doivent être complétées par le budget régulier de ces dernières, elles éprouvent des difficultés à décentraliser leurs services dans tous le pays à cause aussi bien de l'insuffisance des ressources de leur budget régulier que de la diminution des fonds en provenance du PNUD.

42. En second lieu, les petites Agences n'ayant pas accès aux facilités des SAT1 et SAT-2 en même temps qu'elles sont durement affectées par la crise financière du système des Nations Unies, la difficulté de leur représentation sur le terrain se pose en des termes encore plus cruciaux que celle des grandes Agences. Etant donné souvent leur absence des pays, leurs domaines d'activité ne sont donc pas inscrits aux programmes des pays concernés. Cette situation engendre pour ces Agences les conséquences suivantes:

- a) les pays ne parviennent pas toujours à identifier les projets ou les éléments de projet qui relèvent de leurs domaines de compétence et de spécialisation;
- b) leur absence du pays, au cours de l'élaboration du programme par pays, favorise le choix d'institutions parfois inadaptées pour exécuter un projet relevant pourtant de leur compétence;

- c) en principe, elles sont représentées dans le pays par le Représentant résident coordonnateur, lequel est censé conseiller le gouvernement sur toute matière, y compris parfois dans des domaines liés à des technologies très pointues comme ceux de certaines de ces petites Agences. Pour assumer efficacement une telle fonction, le Représentant résident coordonnateur devrait normalement être un homme (ou une femme) exceptionnellement polyvalent(e) aux connaissances variées et très étendues. Ce qui humainement n'est pas encore possible.

43. Au total, il n'est nullement excessif de soutenir que la participation effective et efficace des Agences spécialisées au partenariat tripartite défini à travers le concept de l'exécution nationale des programmes et des projets n'est pas d'une grande évidence. Des dispositions supplémentaires tenant compte des difficultés réelles des Agences doivent encore être prises pour réduire l'écart entre le concept tout à fait pertinent du NEX et la politique à laquelle il donne lieu en pratique.

B. Les inter-relations

Gouvernements - PNUD

44. Les relations que vise à établir le concept de l'exécution nationale des programmes et/ou des projets entre le PNUD, les gouvernements et les Agences spécialisées sont des relations de partenariat et non d'assistance. Ce qui implique que chacun des partenaires s'acquitte de ses responsabilités de façon pleine et responsable, sans dépassement ni abdication de tout ou partie de son mandat.

45. Or, l'on note dans certains pays qu'en raison de la complexité supposée ou réelle des procédures et des règles tant du PNUD que des autres organisations du système de Nations Unies, les Autorités préfèrent se décharger de toute responsabilité et confier au Représentant du PNUD le soin de préparer et d'élaborer le programme et même de choisir solitairement l'agent de mise en oeuvre des projets. D'où le risque permanent d'interférence du Représentant résident dans le rôle de l'Etat. On a même relevé des cas où des Représentants résidents se sont substitués à l'Etat, responsable de ses programmes/projets, et à ses Représentants (Ministres, Chefs des Départements techniques de tutelle) et se charger à leur place de l'élaboration de la Note Stratégique du Pays.

46. Celle-ci est normalement préparée à la demande d'un gouvernement, avec l'assistance des organisations du système des Nations Unies et en collaboration avec elles, pour établir les priorités qui doivent être appuyées par les ressources du système des Nations Unies. L'objet de la NSP est d'établir une stratégie acceptée de tous les partenaires, en vue d'une réponse cohérente et coordonnée du Système des Nations Unies aux exigences des plans, des stratégies et des priorités des pays²¹.

47. Dans d'autres pays, le PNUD a renforcé ses bureaux, lesquels se chargent eux-mêmes de la mise en oeuvre des projets en lieu et place des cadres nationaux. La raison invoquée à cet égard étant simplement que l'Etat confie la gestion du projet au Représentant résident (ou au bureau du PNUD) afin d'éviter une utilisation inadéquate des biens et fonds du projet par les nationaux, du fait de leur inexpérience.

48. Le paragraphe 1.4 (a) du MPP 30503 stipule que : "*Lors de la proposition, au Bureau régional, de l'agent chargé de l'exécution d'un projet financé par le PNUD, le Représentant résident doit veiller à désigner le gouvernement comme agent d'exécution, même s'il est vrai que le Représentant résident doit s'assurer que le gouvernement a la compétence nécessaire pour le faire*". Le contenu de cette disposition suscite d'ailleurs quelques remarques:

- a) la définition du concept de l'Exécution nationale des projets, les résolutions 44/211 et 47/199, et les diverses décisions et réglementations du PNUD, établissent clairement que le gouvernement est responsable de son programme et de l'exécution de ses projets;
- b) en vertu des dispositions des Directives du PNUD²², c'est normalement le gouvernement, avec l'assistance technique du PNUD et en consultation avec les agences spécialisées, qui devrait apprécier ses capacités en vue de l'exécution éventuelle de son programme et non le Représentant résident du PNUD tout seul;
- c) fort donc des dispositions de l'Art. 1.4 (a) du MPP déjà cité, on serait fondé à se demander si le Représentant résident du PNUD possède à lui tout seul les compétences techniques multidisciplinaires nécessaires pour apprécier les capacités d'un Etat et prendre la décision de le désigner ou non comme Agent d'exécution ?

²¹ Voir l'Art. 9 alinéas (b, c et d) de la résolution 47/199. 22 Op. cit. page 6 paragraphe 2.2.1.

²² Op. cit. page 6 paragraphe 2.2.1.

49. Fort heureusement ces cas ne constituent pas la règle, mais leur existence même, combinée avec l'ambiguïté de l'Article 14 (a) du MPP, donne une idée des risques qu'encourt l'application du NEX si des dispositions ne sont pas prises pour prévenir à la fois de telles abdications de responsabilités de la part des gouvernements et de semblables empiétements de la part d'un certain nombre de Représentants résidents à la personnalité quelque peu débordante.

Agences spécialisées - PNUD

50. Les modalités d'exécution et de réalisation sont établies lors de la conception du programme ou des projets, en tenant compte des politiques gouvernementales, des facteurs spécifiques au pays et des besoins d'ensemble de chaque projet individuel. Ce processus est mené conjointement par le gouvernement, le PNUD et les Agences spécialisées, de manière à permettre au gouvernement de désigner les agents d'exécution et de mise en oeuvre du programme ou des projets.

51. Or, des cas ont été relevés où des Agences spécialisées n'avaient été invitées par le gouvernement ou même par le Représentant résident du pays pour exécuter un ou plusieurs éléments du projet qu'après que celui-ci ait été formulé, évalué et approuvé. Il arrive aussi qu'une Agence spécialisée soit sollicitée lorsque l'agent chargé de la mise en oeuvre éprouve des difficultés techniques ou que l'exécution soit retardée du fait de l'incompétence de ce dernier. En de pareils cas, certaines Agences ont purement et simplement refusé ces offres ; mais quand parfois elles les ont acceptées, ce n'est pas sans avoir posé des conditions strictes qui préservent leur crédibilité vis-à-vis du pays et leur évitent de s'impliquer dans l'exécution d'un projet mal ou sous-évalué.

52. Il y a donc lieu de souligner toute l'importance qui s'attache, pour le fonctionnement harmonieux et efficace du NEX, au fait d'associer de façon égale toutes les Agences spécialisées, en amont du processus d'exécution et de mise en oeuvre des programmes et projets des pays.

53. Tous ces éléments conduisent dans leur combinaison complexe, à soutenir qu'en dépit des efforts appréciables de la conceptualisation de l'exécution nationale des programmes et des projets, et des résultats globalement positifs et encourageants déjà obtenus, l'application adéquate et productive du concept du NEX nécessite encore le resserrement d'un certain nombre d'articulations, resserrement sans lequel l'objectif fondamental du NEX risque de ne jamais être pleinement atteint

54. En premier lieu, pour que les pays s'acquittent convenablement du rôle qui leur est dévolu, il est indispensable que leurs décideurs et leurs cadres supérieurs soient suffisamment formés dans les domaines de la programmation et de l'évaluation de leurs programmes ainsi que de la gestion des ressources affectées à l'exécution de ces programmes.

55. Dans la même perspective il importe qu'ils utilisent effectivement les cadres ainsi formés de manière à ne pas répéter indéfiniment cette tâche préliminaire, sans la réalisation

de laquelle ils ne maîtriseront jamais le processus, ni de l'exécution souveraine de leurs projets ni, en définitive, de leur développement endogène. La solution de délégation de leur responsabilité à des entités extérieures ne doit être considérée que comme une possibilité d'appoint, parfaitement transitoire et devant impérativement se combiner avec la formation des nationaux.

56. En second lieu, l'absence dans les pays d'une coordination efficace des services d'appui technique des Agences spécialisées tend en pratique à substituer à la nécessaire coalition de coopération et de développement des organisations du système des Nations Unies, une logique de concurrence préjudiciable à la fois au développement des activités des petites Agences et à l'efficacité de l'exécution et de la mise en oeuvre des programmes et projets.

57. Au surplus, l'insuffisante concertation entre tous les partenaires du NEX à toutes les phases, notamment celles en amont du processus de l'exécution nationale des projets, ajoutée à la pénurie de ressources financières qui affectent certaines Agences, est une source de dysfonctionnements et de contre-productivité du NEX. A cet égard une coordination plus rigoureuse et une gestion relativement centralisée de toutes les ressources destinées aux activités opérationnelles de coopération technique pourraient être envisagées comme des moyens possibles de prévention du grippage du mécanisme des inter-relations des partenaires du NEX.

Agences spécialisées - gouvernements

58. Des consultations informelles inter-agences ont eu lieu en avril 1994 avec la participation de la plupart des organisations des Nations Unies. Ces consultations ont donné l'occasion aux Agences spécialisées de faire le point de leurs activités dans le cadre de l'exécution nationale des projets. A sa dernière session qui vient de s'achever, l'ECOSOC a résumé les rapports des différentes Agences participantes dans ses documents E/1994/64 section II. D et E/1994/64/Add.1 section IV.

59. Les résumés de ces rapports ne soulignent aucune difficulté majeure dans les relations des Agences spécialisées avec les gouvernements. Le seul problème, qui n'est pas moindre, réside dans l'effort de décentralisation des services d'appui technique à fournir pour que les pays reçoivent à temps et de façon appropriée l'assistance dont ils ont besoin.

60. Le FNUAP et l'OIT notamment ont cherché à remédier à cette difficulté en créant l'un, des Equipes d'appui aux pays et l'autre, des Equipes consultatives multidisciplinaires. A cet égard, les petites Agences sont particulièrement défavorisées.

61. Devant la rapidité des changements technologiques et la brièveté du cycle des nouveaux produits, les pays en développement éprouvent des difficultés considérables à promouvoir la compétitivité de leurs produits. Les Agences spécialisées du système des Nations Unies, notamment celles comme MIT et l'AIEA qui opèrent dans des domaines techniques extrêmement pointus, devraient les aider à acquérir les nouvelles technologies à des coûts compétitifs par rapport à ceux du marché. Cela ne pourrait se faire que si l'information circule parfaitement entre les pays et les Agences concernées.

III. DYSFONCTIONNEMENTS DU NEX : Quelques exemples

62. Les enquêtes sur le terrain et les différents entretiens sur lesquels se fonde ce rapport permettent de rapporter ici à titre illustratif quelques exemples de dysfonctionnements du NEX, auxquels s'ajoutent d'autres cas, qui ne sont pas signalés en tant que tels, mais qui se lisent en creux dans les souhaits formulés par tous les partenaires concernés.

A. La programmation

63. La programmation est une phase importante du processus de l'exécution nationale des projets. Elle comprend l'identification des secteurs prioritaires, la formulation des projets et leur évaluation. C'est pourtant à ce niveau que l'on déplore le plus souvent, soit l'insuffisance (ou l'inadéquation du public-cible) de la formation, soit le manque de collaboration entre certains Représentants résidents et les Organisations du système des Nations Unies, en particulier les Commissions économiques régionales et les petites Agences spécialisées.

64. Ainsi la FAO souhaite-t-elle voir le PNUD financer un programme spécial de formation des capacités nationales en matière de programmation au niveau des décideurs, des cadres supérieurs; car c'est à ce niveau que certains gouvernements, achoppant à remplir leur rôle d'agent d'exécution des programmes et des projets, en laissent souvent la responsabilité au représentant du PNUD. Ce souhait résonne d'autant plus comme une critique qu'il émane de la FAO qui a coutume de contribuer au programme de formation de ses agents, tant du siège que du terrain, sur la formulation et l'évaluation des programmes et d'assurer la formation des directeurs nationaux, des coordonnateurs et des autres officiels, en organisant des séminaires et des séances d'information au Siège et au Centre de Turin sur ses propres ressources.

65. S'agissant de l'absence de collaboration entre certains agents du PNUD et des Organisations du système des Nations Unies, il importe de mentionner que les Commissions économiques régionales n'ont jamais été en pratique associées à cette phase, ni encore moins à l'ensemble du processus de l'exécution nationale des projets, alors même que la résolution 32/197 du 20.12.1977 de l'Assemblée générale dispose pourtant qu'elles devraient assister les pays en développement à la demande des gouvernements en identifiant les projets et en préparant les programmes pour la promotion de la coopération entre pays. Selon cette résolution, les Commissions économiques régionales sont les principaux centres de développement économique et social au sein du système des Nations Unies pour leurs régions respectives.

66. Elles devraient, en tenant compte des besoins et des conditions spécifiques des pays de leurs régions, assumer un rôle de direction d'équipe et assumer la responsabilité de la coordination et de la coopération au niveau régional. Enfin, les Commissions régionales devraient participer pleinement à la mise en oeuvre de politiques et à la prise de décisions sur des programmes élaborés par les organismes du système.

67. Un autre cas significatif de ce manque de collaboration est celui vécu par MIT en Chine. En effet, dans le cadre d'un projet chinois pour lequel elle avait été retenue comme Agence de mise en oeuvre par le Gouvernement sur l'insistance du Représentant résident du PNUD, l'UIT n'ayant pas participé à l'évaluation du projet, elle a rencontré de nombreuses difficultés dont notamment:

- a) le problème de communication linguistique entre les experts de MIT d'une part, et le Directeur national du Projet (DNP) et les autres nationaux, de l'autre;
- b) certaines lenteurs à répondre aux demandes de MIT;
- c) la sous-évaluation du projet : les crédits prévus s'avérant nettement insuffisants, le recrutement même des experts nationaux a été très difficile en raison de l'extrême modicité de leur salaire par rapport au coût de la vie dans leur pays. A plus forte raison était-il impossible de recruter sur le marché international des experts de haute qualité acceptant de telles conditions.²³

68. Ce sont sans doute de telles expériences qui justifient l'insistance de MIT et de MIT sur la nécessité de veiller à la présence de toutes les Agences spécialisées au moment de la préparation et de l'élaboration du programme-cadre par pays.

B. La mise en oeuvre

69. Le principal dysfonctionnement du NEX pour ce qui concerne la mise en oeuvre est en rapport avec le choix de l'agent de mise en oeuvre des projets. Dans les cas signalés ou constatés sur le terrain, le choix a souvent souffert d'une insuffisance de concertation entre les partenaires, en tout cas il ne s'est pas toujours effectué dans la transparence la plus évidente.

70. Ainsi par exemple la FAO constate qu'en Amérique latine le choix de l'agent de mise en oeuvre est effectué par le Représentant résident sans consulter les Agences. D'où le recours fréquent aux services de l'OPS et des bureaux régionaux du PNUD.

²³ Exemple : Crédit pour un contrat de 15 jours en Chine USS 6.000 Frais de voyage US\$ 4.000 / solde restant USS 2.000 (15 % de per diem et 85 % de salaire) soit USS 1.700 pour 15 jours de salaire).

71. L'ONUDI participe, sous l'autorité du gouvernement de l'Inde, à l'exécution du "National Leather Development Programme" (NLDP) financé par le PNUD (CIP) pour un total de 15 millions de dollars et comprenant 11 projets. Le gouvernement a créé un "Programme Management Committee" qui inclut les délégués du Gouvernement, du PNUD, des industries étrangères privées, des industries locales et fédérales et des instituts de recherche et de formation, mais dont aucune des Agences du système des Nations Unies n'est membre de ce Comité, alors que dans le même temps elles sont invitées à donner des conseils selon leur expérience. L'ONUDI, la FAO, l'OIT, et d'autres Agences sont sélectionnées par ce Comité pour la mise en oeuvre des différents projets et les conseillers des Agences sont invitées à d'importantes réunions du Comité, sans que l'on sache avec précision les critères qui prévalent à leur sélection.

72. Dans la région d'Asie, VOIT est présente dans 10 pays sur 26, en tant qu'agent de mise en oeuvre de projets NEX. Elle y a favorisé le recours aux services des Directeurs nationaux de projets en faveur desquels elle a organisé des séances d'information sur les méthodes de gestion des projets. Elle rapporte l'exemple riche d'enseignement d'un grand pays de la région où l'exécution nationale s'est avérée particulièrement difficile:

a) le Ministère de tutelle a désigné un directeur national du projet, sans tenir compte des critères contenus dans le document de projet;

b) dans beaucoup de cas, il a été observé un manque de collaboration entre le Représentant résident du PNUD et le représentant du Gouvernement (le Directeur national du projet).

c) de même, on n'a guère noté de signes de bonnes relations de coopération entre le chef technique de projet CTP et le DNP, membre de l'Administration nationale affecté à un projet mis en oeuvre par l'OIT.

73. L'UNESCO a participé à plusieurs projets NEX parmi lesquels:

- *au Mozambique:*

MOZ/82/004 - ARPAC (Archives of Cultural Heritage) in 1983-1987;
MOZ/89/021 - Training Support for Social Cultural Research and Documentation en 1990-1993

- *au Swaziland:*

SWA/82/002 - Assistance to the National Museum (1983-1987)

- *en Ouganda:*

UGA/87/001: Rehabilitation of the National Museum

- *en Ethiopie:*

ETH/86/008: Conservation of the historic town of Harar (1987-1991)

- *au Maroc:*

MOR/90/003 – Centre de réhabilitation des Kasbahs du Sud (1991-1994).

74. L'UNESCO constate que pour ce qui concerne le choix des Agences de mise en oeuvre, dans tous ces projets les termes du paragraphe 5 du point 2.2 [Procédures of the UNDP modalities of project execution (Gouvernement execution) item 30503] qui dispose "qu'une copie de la proposition du Représentant résident doit être adressée à toutes les Agences compétentes" n'ont été respectés par aucun Représentant résident du PNUD des pays concernés. Toutefois, dans le cas du projet MOZ/89/021 un projet de document de projet a été adressé à l'UNESCO pour commentaires et avis.

75. De plus, aucune disposition appropriée n'a été prise pour permettre à l'UNESCO de superviser ces projets comme il fallait et de leur apporter son appui technique. Dans le cas du projet ETH/86/008 le PNUD semble avoir pris de façon unilatérale la décision de confier l'exécution du projet au gouvernement, à la suite d'une demande de US\$ 250.000 par l'UNESCO pour le budget de ce projet. Quant au projet UGA/87/001, l'UNESCO n'a été invitée à l'évaluation tripartite du projet UGA/84/022, qui l'a précédé, qu'à la réunion de Saana, en novembre 1994.

C. La gestion des projets

76. Peu d'exemples de dysfonctionnements ont été signalés à ce niveau, en dehors du projet MOR/90/003 pour lequel l'UNESCO a dû intervenir directement par la désignation d'une femme architecte pour s'occuper du fonctionnement et de la gestion technique du Centre, les jeunes architectes marocains recrutés manquant cruellement d'expérience.

77. En réalité la gestion des projets constitue l'un des éléments de l'exécution nationale des projets auxquels les Agences spécialisées ont le plus contribué, notamment par la formation des cadres nationaux de gestion, ainsi qu'il ressort des rapports des Agences aux consultations informelles inter-agences d'avril 1994²⁴

²⁴ Voir les documents de l'ECOSOC E/1994/64 section II. D et E/1994/64/Add. 1 section IV

IV. CONCLUSION

78. L'exécution nationale des programmes et des projets est devenue sans conteste la norme d'exécution des projets multilatéraux financés par les organisations du système des Nations Unies. Le nombre de projets exécutés selon cette modalité progresse, certes avec des différences régionales assez significatives, mais d'une manière continue en tout état de cause dans toutes les régions.

79. Tous les partenaires semblent l'avoir définitivement adoptée, mais des dysfonctionnements notables dans son application appellent encore un certain nombre d'ajustements, en particulier au niveau des rôles et des inter-relations des différents partenaires.

80. Au niveau des pays, il importe de poursuivre les efforts à la fois d'explication des nouvelles procédures et règles du PNUD et des Agences spécialisées, et de formation des décideurs et des cadres supérieurs surtout en matière de programmation et de gestion globale, afin de permettre aux gouvernements de s'acquitter de leur responsabilité d'agents d'exécution de leurs projets et ainsi de promouvoir régulièrement leurs capacités nationales.

81. Au niveau du PNUD, il conviendrait de favoriser une concertation régulière et accrue entre tous les partenaires et leur implication à tous les niveaux du processus de l'exécution nationale des projets, et d'accroître partout le degré de transparence du choix des Agences de mise en oeuvre. De plus il importe que les nouveaux arrangements financiers pour les services d'appui technique soient simplifiés, clarifiés et suffisamment expliqués pour qu'ils ne contribuent pas en pratique à réduire le recours à l'appui technique des Agences spécialisées comme c'est actuellement le cas.

82. S'agissant des Agences spécialisées, elles doivent s'efforcer de transférer aux pays en développement les savoir-faire et les technologies de pointe toujours en progrès, à des coûts abordables.

83. Les enseignements tirés du NEX sont également valables pour tous les projets de développement indépendamment de leurs sources de financement fonds bilatéraux et ceux d'assistance technique, financés par les Agences spécialisées, la Banque Mondiale et les multilatéraux tels que le PNUD, Fonds des Nations Unies, et autres.

Annexes I et II

**Abréviations
des rubriques budgétaires**

PER	Personnel
SUB	Sous-traitance
TRN	Formation
EQP	Equipement
MSC	Divers
SUP	Frais d'appui
099	Augmentation
CSH	Participation aux coûts
<hr/>	
999	MONTANT NET

Annexe I – 1/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
BUDGET PAR REGION

AFRIQUE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	168,285,677	195,832,164	230,604,680	258,064,935	223,033,706	208,733,167	1,284,554,32
SUB	31,453,663	34,084,479	40,943,334	39,335,447	33,599,541	40,231,186	219,647,650
TRN	35,671,827	42,729,742	48,978,731	52,950,701	42,287,441	53,569,914	276,188,356
EQP	75,123,579	64,937,953	66,653,144	55,490,044	42,396,533	49,901,651	354,502,904
MSC	26,103,163	27,704,573	31,114,042	36,187,103	31,816,883	29,476,167	182,401,931
SUP	2,147,457	1,574,230	1,265,128	923,087	869,577	426,497	7,205,976
099	338,785,366	366,863,141	419,559,059	442,951,317	374,003,681	382,338,582	2,324,501,14
CSH	-19,430,321	-15,265,825	-18,945,778	-22,858,309	-32,343,946	-38,507,328	-147,351,507
999	319,355,045	351,597,316	400,613,281	420,093,008	341,659,735	343,831,254	177,149,639
NOMBRE DE PROJETS 4 219							

ASIE ET PACIFIQUE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	96,125,531	105,141,473	121,034,157	137,307,432	126,114,963	154,228,767	739,952,323
SUB	48,424,346	54,896,948	66,577,352	65,919,579	61,026,521	77,031,337	373,876,083
TRN	50,591,861	54,818,046	60,347,377	57,053,294	47,584,902	66,621,155	337,016,635
EQP	75,964,898	65,695,968	87,204,059	76,999,845	57,376,498	85,591,421	448,832,689
MSC	8,347,738	8,665,910	10,730,341	10,231,210	10,320,473	13,043,862	61,339,534
SUP	372,542	646,083	725,648	316,807	284,916	58,175	2,404,171
099	279,826,916	289,864,428	346,618,934	347,828,167	302,708,273	396,574,717	1,963,421,43
CSH	-20,250,898	-19,537,623	-22,814,199	-26,302,452	-26,222,117	-41,633,273	-156,760,562
999	259,576,018	270,326,805	323,804,735	321,525,715	276,486,156	354,941,444	1,806,660,87
NOMBRE DE PROJETS 3 846							

Annexe I – 2/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
BUDGET PAR REGION

ETATS ARABES							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	36,171,279	44,162,613	50,893,071	46,772,244	43,241,697	51,894,739	273,135,643
SUB	6,163,305	9,843,639	15,998,025	14,288,457	15,737,573	19,825,847	81,856,846
TRN	7,549,277	10,120,788	12,685,653	9,111,241	8,064,346	11,783,322	59,314,627
EQP	20,541,452	20,961,764	21,684,170	18,073,369	16,922,206	15,413,286	113,596,247
MSC	2,304,240	4,093,684	3,996,371	5,308,170	4,671,704	6,467,751	26,841,920
SUP	259,893	322,609	424,493	174,548	106,702	23,260	1,311,505
099	72,989,446	89,505,097	105,681,783	93,728,029	88,744,228	105,408,205	556,056,788
CSH	-16,293,549	-16,334,632	-21,833,921	-29,628,455	-23,002,372	-36,927,675	-144,020,604
999	56,695,897	73,170,465	83,847,862	64,099,574	65,741,856	68,480,530	412,036,184
NOMBRE DE PROJETS 1 392							

EUROPE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	3,920,752	3,911,946	3,727,206	6,754,975	4,656,018	6,010,339	28,981,236
SUB	731,029	1,372,552	1,179,823	2,164,151	513,675	1,697,595	7,658,825
TRN	3,568,714	3,788,657	4,755,442	4,706,630	2,179,206	2,587,969	21,586,618
EQP	5,462,461	7,029,908	4,536,798	4,720,807	2,284,303	4,758,068	28,792,345
MSC	364,964	338,460	462,588	521,097	332,308	480,474	2,499,891
SUP	8,486	-530	8,789	11,190	0	0	27,935
099	14,056,406	16,440,993	14,670,646	18,878,850	9,965,510	15,534,445	89,546,850
CSH	-563,831	-1,296,612	-1,758,693	-2,865,985	-925,048	-5,169,012	-12,579,181
999	13,492,575	15,144,381	12,911,953	16,012,865	9,040,462	10,365,433	-
NOMBRE DE PROJETS 586							

Annexe I – 3/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
BUDGET PAR REGION

AMERIQUE LATINE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	70,682,459	76,084,928	84,903,399	103,118,411	129,504,548	211,153,031	675,446,776
SUB	11,458,701	13,459,952	14,705,364	23,827,537	46,290,903	137,797,250	247,539,707
TRN	11,534,747	11,006,848	11,753,488	12,502,389	13,746,810	38,345,201	98,889,483
EQP	33,579,179	29,973,933	29,934,442	39,375,008	48,238,985	92,895,527	273,997,074
MSC	6,377,963	6,556,056	7,544,720	15,527,416	14,445,785	24,685,117	75,137,057
SUP	181,361	144,457	47,427	1,683	0	0	374,928
099	133,814,410	137,226,174	148,888,840	194,352,444	252,227,031	504,876,126	1,371,385,02
CSH	-47,518,236	-56,756,142	-68,543,668	114,069,004	-175,870,396	-446,036,229	-908,793,675
999	86,296,174	80,470,032	80,345,172	80,283,440	76,356,635	58,839,897	462,591,350
NOMBRE DE PROJETS 3 022							

PROJETS INTER-REGIONAUX ET GLOBAUX – TOTAL GENERAL							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	19,113,044	24,923,533	31,114,994	33,854,696	27,260,812	30,966,014	167,233,093
SUB	23,243,040	22,236,745	35,342,794	42,095,466	34,272,521	41,675,684	198,866,250
TRN	3,621,274	5,093,219	4,880,330	2,995,777	5,107,280	5,200,362	26,898,242
EQP	2,452,040	3,077,125	4,053,363	6,165,641	3,988,750	3,751,210	23,488,129
MSC	1,849,909	1,540,085	2,386,272	2,466,278	1,981,271	1,969,058	12,192,873
SUP	662,084	824,053	1,122,682	657,133	460,419	483,504	4,209,875
099	50,941,391	57,694,760	78,900,435	88,234,991	73,071,053	84,045,832	432,888,462
CSH	-10,847,313	-8,748,912	-6,258,317	-17,753,606	-13,232,557	-17,643,240	-74,483,945
999	40,094,078	48,945,848	72,642,118	70,481,385	59,838,496	66,402,592	358,404,517
NOMBRE DE PROJETS 3 712							

Annexe I – 4/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
BUDGET PAR REGION

TOTAL GENERAL							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	394,298,742	450,056,657	522,277,507	585,872,693	553,811,744	662,986,057	3,169,303,40
SUB	121,474,084	135,894,315	174,746,692	187,630,637	191,440,734	318,258,899	1,129,445,36
TRN	112,537,700	127,557,300	143,401,021	139,320,032	118,969,985	178,107,923	819,893,961
EQP	213,123,609	191,676,651	214,065,976	200,824,714	171,207,275	252,311,163	1,243,209,38
MSC	45,347,977	48,898,768	56,234,334	70,241,274	63,568,424	76,122,429	360,413,206
SUP	3,631,823	3,510,902	3,594,167	2,084,448	1,721,614	991,436	15,534,390
099	890,413,935	957,594,593	1,114,319,69	1,185,973,798	1,100,719,776	1,488,777,907	6,737,799,70
CSH	-114,904,148	-117,939,746	-140,154,576	-213,477,811	-271,596,436	-585,916,757	1,443,989,47
999	775,509,787	839,654,847	974,165,121	972,495,987	829,123,340	902,861,150	5,293,810,23
NOMBRE DE PROJETS 13 755							

Annexe II – 1/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
PAR GOUVERNEMENT ET PAR REGION

GVT AFRIQUE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	8 287 282	8 944 200	12 588 188	14 931 205	20 428 241	38 334 876	103 513 992
SUB	4 516 178	2 599 161	2 971 814	5 474 754	8 312 403	15 850 712	39 725 022
TRN	4 938 063	4 531 486	5 682 508	6 376 410	7 765 498	12 644 851	41 938 816
EQP	8 676 347	6 299 183	9 332 882	6 860 227	7 579 691	15 286 209	54 034 539
MSC	2 780 840	3 924 063	3 714 951	4 368 751	4 748 779	4 477 871	24 015 255
SUP	49 984	121 445	224 796	313 558	297 640	139 100	1 146 523
099	29 248 694	26 419 538	34 515 139	38 324 905	49 132 252	86 733 619	264 374 147
CSH	-2 160 099	-1 745 404	-2 368 228	-939 423	-2 657 830	-8 433 262	-18 304 246
999	27 088 595	24 674 134	32 146 911	37 385 482	46 474 422	78 300 357	246 069 901
NOMBRE DE PROJETS 613							

GVT ASIE ET PACIFIQUE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	7 178 773	8 470 632	8 565 025	10 225 483	15 460 935	38 314 549	88 215 397
SUB	4 524 875	8 248 024	7 918 410	7 012 864	14 631 905	23 974 027	66 310 105
TRN	6 492 705	8 035 608	10 078 721	9 664 209	11 288 797	28 111 883	73 671 923
EQP	10 205 136	11 567 230	14 211 421	18 654 653	14 577 316	48 839 778	118 055 534
MSC	534 734	969 696	771 357	921 134	1 357 940	3 841 752	8 396 613
SUP	54 798	101 933	2 075	4 525	2 000	0	165 331
099	28 991 021	37 393 123	41 547 009	46 482 868	57 318 893	143 081 989	354 814 903
CSH	-2 971 620	-4 621 824	-10 569 542	-13 050 748	-9 356 609	-19 886 137	-60 456 480
999	26 019 401	32 771 299	30 977 467	33 432 120	47 962 284	123 195 852	294 358 423
NOMBRE DE PROJETS 767							

Annexe II – 2/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
PAR GOUVERNEMENT ET PAR REGION

GVT ETATS ARABES							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	974 368	1 051 395	1 886 570	3 956 478	6 741 208	13 127 447	27 737 466
SUB	511 817	1 390 076	1 921 741	3 262 113	4 675 464	6 282 313	18 043 524
TRN	674 255	1 036 777	1 177 058	1 102 863	1 618 702	3 122 696	8 732 351
EQP	1 360 582	1 959 401	2 151 628	3 502 511	7 367 065	6 580 998	22 922 185
MSC	173 363	158 745	323 811	939 164	1 233 429	2 923 176	5 751 688
SUP	1 239	68 580	9 905	12 746	57 519	8 920	158 909
099	3 695 624	5 664 974	7 470 713	12 775 875	21 693 387	32 045 550	83 346 123
CSH	-448 258	-1 109 909	-1 103 883	-1 522 602	-2 149 892	-7 905 723	-14 240 267
999	71.7 366	4 555 065	6 366 830	11 253 273	19 543 495	24 139 827	69 105 856
NOMBRE DE PROJETS 183							

GVT EUROPE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	35 580	123 293	119 710	1 845 165	724 497	1 281 059	4 129 304
SUB	47 636	94 500	28 763	214 463	149 528	645 024	1 179 914
TRN	150 604	157 441	247 709	607 331	162 184	601 970	1 927 239
EQP	391 503	465 835	727 525	1 218 197	509 471	1 654 844	4 967 375
MSC	14 660	6 352	19 322	52 724	22 068	131 995	247 121
SUP	0	0	0	0	0	0	0
099	639 983	847 421	1 143 029	3 937 880	1 567 748	4 314 892	12 450 953
CSH	0	-140 290	-178 898	-1 111 010	-143 296	-1 582 058	-3 155 552
999	639 983	707 131	964 131	2 826 870	1 424 452	2 732 834	9 295 401
NOMBRE DE PROJETS 77							

Annexe II – 3/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
PAR GOUVERNEMENT ET PAR REGION

GVT AMERIQUE LATINE							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	22 167 576	24 845 667	30 261 600	47 205 032	76 141 436	157 794 184	358 415 495
SUB	4 722 112	6 828 563	7 636 740	9 677 288	26 096 888	113 892 273	168 853 864
TRN	4 209 381	3 771 280	4 876 608	4 938 230	7 561 304	30 157 189	55 513 992
EQP	12 623 172	11 199 520	13 914 007	17 993 716	29 370 934	77 358 582	162 459 931
MSC	2 529 124	1 943 568	2 935 641	6 204 117	7 058 226	20 074 381	40 745 057
SUP	2 991	68 984	161	0	0	0	72 136
099	46 254 356	48 657 582	59 624 757	86 018 383	146 228 788	399 276 609	786 060 475
CSH	-22 738 041	-26 753 689	-33 805 440	-57 272 354	-106 639 186	-363 545 054	-610 753 764
999	23 516 315	21 903 893	25 819 317	28 746 029	39 589 602	35 731 555	175 306 711
NOMBRE DE PROJETS 1 298							

GVT PROJETS INTER-REGIONAUX ET GLOBAUX							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	109 416	215 599	160 512	199 217	119 800	0	804 544
SUB	51 185	0	0	30 600	20 400	0	102 185
TRN	0	0	34 000	26 000	0	0	60 000
EQP	80 720	116 950	10 000	0	0	0	207 670
MSC	7 596	10 500	11 500	11 200	5 000	0	45 796
SUP	0	0	0	0	0	0	0
099	248 917	343 049	216 012	267 017	145 200	0	1 220 195
CSH	0	0	0	0	0	0	0
999	248 917	343 049	216 012	267 017	145 200	0	1 220 195

Annexe II – 4/4
PROFILE DU PROGRAMME D'INFORMATION – FONCTION 2
RESUME DU BUDGET ANNUEL
PAR GOUVERNEMENT ET PAR REGION

TOTAL GENERAL							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	38 752 995	43 650 786	53 581 605	78 362 580	119 616 117	248 852 115	582 816 198
SUB	14 373 803	19 160 324	20 477 468	25 672 082	53 886 588	160 644 349	294 214 614
TRN	16 465 008	17 532 592	22 096 604	22 715 043	28 396 485	74 638 589	181 844 321
EQP	33 337 460	31 608 119	40 347 463	48 229 304	59 404 477	149 720 411	362 647 234
MSC	6 040 317	7 012 924	7 776 582	12 497 090	14 425 442	31 449 175	79 201 530
SUP	109 012	360 942	236 937	330 829	357 159	148 020	1 542 899
099	109 078 595	119 325 687	144 516 659	187 806 928	276 086 268	665 452 659	1 502 266
CSH	-28 318 018	-34 371 116	-48 025 991	-73 896 137	-120 946 813	-401 352 234	-706 910 309
999	80 760 577	84 954 571	96 490 668	113 910 791	155 139 455	264 100 425	795 356 487
NOMBRE DE PROJETS 2 950							