

1760

5 novembre 1980

Au Conseil fédéral

Contribution 1981 au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 30,2 Mio fr.

- Département des affaires étrangères. Proposition du 9 octobre 1980 (annexe)
 Département des finances. Co-rapport du 22 octobre 1980 (adhésion)
 Département de l'économie publique. Co-rapport du 28 octobre 1980 (adhésion)
 Département des affaires étrangères. Note du 3 novembre 1980 (annexe)
 Département des finances. Co-rapport du 4 novembre 1980 (annexe)

Vu la proposition du département des affaires étrangères, compte tenu de la procédure de co-rapport et après délibération, le Conseil fédéral

d é c i d e :

D'accorder en 1981 au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) une contribution volontaire de fr. 30'200'000.-- sous réserve de l'ouverture d'un nouveau crédit de programme pour la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement. Le chef de la Mission permanente d'observation de la Suisse auprès des Nations Unies est autorisé à annoncer cette contribution à l'occasion de la Conférence des annonces qui aura lieu le 6 novembre 1980 à New York. L'engagement se fera à la charge du nouveau crédit de programme après l'entrée en vigueur de celui-ci. Au cas où le crédit de programme de 735 millions de francs selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1978 ne serait pas encore épuisé, le montant indiqué sera porté à sa charge. Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

Extrait du procès-verbal:

- EDA 20 pour exécution
- EFD 7 pour connaissance
- EVD 5 " "
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

J. W. Müller

Dodis



Distribuée

Au Conseil fédéral

Contribution 1981 au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

1. Généralités

L'idée de solidarité universelle sous-jacente à la fondation de l'Organisation des Nations Unies et l'amorce du mouvement de décolonisation conduisirent au lendemain de la seconde guerre mondiale à une prise de conscience du phénomène du sous-développement dont les programmes d'aide lancés dans les années cinquante furent la conséquence directe. Ces programmes englobèrent dès le début deux aspects fondamentaux: une assistance technique destinée à fournir le savoir-faire et les connaissances indispensables à la solution des problèmes rencontrés, et une aide financière propre à satisfaire les besoins des pays du tiers monde en capitaux à caractère concessionnel. Si la plus grande part de l'aide au développement fut et est encore canalisée par l'intermédiaire d'organismes bilatéraux, certaines nécessités d'ordre pratique ou politique exigèrent un complément multilatéral dont le poids n'a cessé d'augmenter. Le principe de la répartition des tâches conduisit à la naissance d'institutions internationales distinctes. La Banque mondiale et les banques régionales de développement furent conçues pour répondre aux demandes d'aide financière. Le PNUD pour sa part, doit son existence au désir des Etats d'assurer au moyen d'un organisme central la coordination de toute l'assistance technique du système des Nations Unies.

Né de la fusion du programme d'assistance technique créé en 1949 par les Nations Unies et du Fonds spécial mis sur pied en 1958, le PNUD repose sur les principes essentiels d'universalité et du caractère volontaire des contributions. Le concept d'universalité signifie ici que tout pays peut y adhérer, soit à titre de donateur, soit à titre de bénéficiaire et y jouir de droits égaux à ceux des autres membres, étant entendu que l'accès à l'aide est lié à l'existence d'un sous-développement effectif. Quant aux contributions, elles ne peuvent découler que d'obligations d'ordre moral et en aucun cas d'ordre juridique. La modification la plus importante apportée au concept originel fut l'adoption du "Consensus" de 1970 qui instituait entre autres le principe de la programmation par pays selon des chiffres indicatifs de planification (CIP) valables pour un cycle de 5 ans. Une nouvelle étape fut, en outre, franchie en 1975 par la mise en oeuvre des "dimensions nouvelles", dont

l'intention principale était de confier aux gouvernements et institutions des pays en développement eux-mêmes des responsabilités accrues dans l'exécution des projets.

Le bilan quantitatif des activités du PNUD depuis sa création est appréciable. A fin 1979, quelque 8230 projets d'une valeur comptable de 7,9 milliards de dollars avaient été achevés. Ils avaient induit des investissements ultérieurs pour plus de 38,5 milliards de dollars. Lors du seul exercice 1979, les dépenses se sont élevées à 546,6 millions de dollars. Ces chiffres recouvrent 45'517 mois de services d'experts, 9'718 bourses d'études, des fournitures de matériel pour 127,6 millions de dollars et des services de sous-traitance pour 72 millions de dollars. Si l'on ajoute la contrepartie des gouvernements bénéficiaires (820 millions de dollars), il en résulte une valeur totale des travaux exécutés sur le terrain de près de 1,4 milliard de dollars. Les investissements induits correspondants se sont eux-mêmes montés à 4,6 milliards de dollars répartis comme suit selon les secteurs économiques:

- Agriculture	33,0 %
- Industrie	22,0 %
- Transport et communications	25,0 %
- Santé	4,5 %
- Etablissements humains et autres services sociaux	8,2 %
- Ressources naturelles	4,3 %
- Politiques et planifications en matière de développement	1,4 %
- Science et technique	1,3 %
- Commerce international	0,2 %

Le financement des activités du PNUD est assuré à raison de plus de 90% par 16 pays de l'OCDE et à raison de plus de 26% par les pays scandinaves. Pour un montant global de contributions volontaires de 691,6 millions de dollars en 1979, on obtenait le tableau suivant:

<u>Pays</u>	<u>Part en p. cent</u>
Etats-Unis	18,2
Pays-Bas	10,6
Suède	10,2
Danemark	9,0
République fédérale d'Allemagne	8,5
Royaume-Uni	8,4
Norvège	5,9
Canada	5,1
Japon	5,1
Belgique	2,4
France	2,3
Suisse	2,1
Australie	1,1
Finlande	1,0
Italie	0,8
Autriche	0,7
16 pays OCDE	91,4
Inde	1,1
URSS*	0,6
Yougoslavie*	0,3
Venezuela	0,3
Total 20 donateurs	93,7
Reste	6,3
	100,0

* en monnaie non convertible

2. Organisation et méthode

2.1. Planification

Le consensus de 1970 a établi que les programmes par pays doivent être basés sur des plans nationaux de développement ou, s'il n'y en a pas, sur des priorités et objectifs nationaux de développement. Il a reconnu que la responsabilité exclusive de la formulation de ces plans, priorités et objectifs appartient à l'Etat intéressé comme élément de sa souveraineté. Conformément à ce principe, le PNUD ne peut imposer une stratégie particulière à un pays récipiendaire. Il s'est borné jusqu'à ce jour à fixer par la voix de son conseil d'administration la répartition globale des fonds disponibles entre les diverses catégories de bénéficiaires. En ce sens, une option claire en faveur des régions les plus déshéritées a été prise lors de la dernière session du conseil d'administration en juin 1980 à Genève. Pour le cycle de programmation 1982-1986, 80% des

ressources seront affectées aux pays dont le revenu annuel moyen par habitant est inférieur à 500 dollars, alors que la proportion correspondante pour le 2ème cycle n'était que de 63,8 p. cent. Il faut noter aussi qu'en pratique, le processus de planification implique une collaboration tripartite entre gouvernement concerné, PNUD et organisations spécialisées des Nations Unies. Pour mener à bien sa tâche, le PNUD dispose d'un vaste réseau d'agences dans les pays bénéficiaires (représentants résidents), coiffées elles-mêmes de bureaux régionaux. Selon les capacités institutionnelles existantes d'un pays donné, le rôle du représentant résident peut aller de la fonction d'un simple agent de liaison et de coordination à celle d'un conseiller extrêmement actif amené à prendre de larges initiatives. Par là, le PNUD peut exercer quand-même une influence réelle sur les programmes. Les recommandations du conseil en matière de priorités globales telles que l'aide aux populations les plus pauvres, la coopération technique entre pays en développement, la promotion d'activités interrégionales, la prise en considération de la situation spécifique de la femme dans le processus du développement, ne restent pas non plus sans effet sur les gouvernements, dans la mesure où ceux-ci ne peuvent ignorer les pressions, même simplement morales, d'un forum international.

2.2. Exécution

Le PNUD ne dispose pas d'une infrastructure opérationnelle propre suffisante pour mettre en oeuvre sur le terrain les projets et programmes qu'il finance. Son bureau de l'exécution des projets assure moins de 10 p. cent des activités opérationnelles globales. Le système a dès l'origine été conçu dans le sens d'une étroite collaboration avec les organisations spécialisées de l'ONU. Celles-ci jouent déjà un rôle- encore modeste, mais destiné à se renforcer à l'avenir selon le voeu du conseil d'administration - au stade de la planification sectorielle. Leur contribution est essentielle pour toutes les phases de réalisation. Huit organisations extérieures se chargent de la grande part des tâches d'exécution:

Organisme	Fonds reçus du PNUD pour projets en 1979 (mio \$)	% du total	Dépenses d'appui versées par PNUD en 1979 (mio \$)	% du total
FAO	134,1	24,5	18,3	25,0
Organismes internes de l'ONU	65,9	12,1	9,1	12,4
ONUDI	51,6	9,4	7,2	9,8
OIT	46,1	8,4	8,2	11,2
UNESCO	45,9	8,4	6,4	8,7
PNUD (bureau exécution)	45,7	8,4	2,7	3,7
OACI	29,6	5,4	4,1	5,6
Banque mondiale	26,7	4,9	2,7	3,7
UIT	20,5	3,8	2,9	4,0
Reste	80,5	14,7	11,7	16,0
T o t a l	546,6	100,0	73,3	100,0

Les dépenses d'appui versées aux organisations exécutantes à titre de dédommagement pour leurs frais administratifs se sont montées en 1979 à 73,3 millions de dollars, soit plus de 10 p. cent des dépenses totales du Programme (projets et frais généraux). Si l'on ajoute à cette somme les frais administratifs du PNUD lui-même, on aboutit à une part de frais généraux de plus de 21 p. cent. Cette proportion relativement élevée s'explique, d'une façon générale, par les contraintes spécifiques des organismes multilatéraux de développement et, en particulier, par le fait que l'ensemble du système des Nations Unies a confié au PNUD certaines tâches de coordination qui, tout en profitant à toutes les autres organisations de coopération technique, impliquent évidemment des dépenses considérables pour le PNUD. Le plurilinguisme et les lourdeurs des mécanismes de décision propres aux institutions internationales imposent également des charges supplémentaires. Des efforts constants sont entrepris par le Conseil pour maintenir ces charges dans des limites acceptables. Une des décisions de la session de 1980 a été de baisser de 14 à 13 p. cent des dépenses directement affectées aux projets le taux maximum forfaitaire de remboursement aux organisations exécutantes.

La nécessité de confier la régie des projets entrepris à des organismes d'exécution extérieurs a placé le PNUD devant l'obligation de mettre sur pied un système efficace de surveillance. Pour assurer la circulation de données exactes et à jour indispensables si l'on veut déceler les problèmes à temps et les résoudre avant qu'ils ne s'aggravent, des études pour un système d'information intégré (ISIP) ont été entreprises dès 1978. Ce système deviendra opérationnel cette année encore. Il pourra fournir, entre autres, un tableau financier précis et à jour du Programme ou de tout autre élément constitutif, des prévisions en matière de finances et de trésorerie, une récapitulation des demandes de projets, tout cela dans des délais restreints. La mémoire institutionnelle de l'ISIP contiendra en outre le détail de tous les projets achevés ou en cours d'exécution.

2.3. La promotion des investissements

Une grande part des projets du PNUD concerne des études et activités de pré-investissement. Il est d'importance primordiale que l'action entreprise soit poursuivie après l'achèvement de sa première phase. Créé en 1979 pour aider à stimuler le courant de capitaux nécessaires à cet effet, le bureau pour la promotion des investissements a déjà pris un certain nombre de mesures. Il a établi des procédures qui permettront à la Banque mondiale et aux banques régionales de développement ainsi qu'au FIDA de se tenir constamment au courant des activités du PNUD, facilitant ainsi la participation de ces institutions au financement des investissements requis ultérieurement. Il a également conclu un accord avec la FAO en vertu duquel le Centre des investissements de cette organisation coopère à l'analyse de certains projets et veille à ce que soient établies les données économiques, techniques et financières dont les organismes de financement ont

besoin. Des accords semblables avec d'autres organisations spécialisées suivront.

3. Les activités du PNUD

Les problèmes posés par le sous-développement sont multiples et les activités du PNUD ne peuvent que refléter la diversité des besoins, de même qu'elles en épousent la géographie:

Région	Part des dépenses en 1979 en p. cent
Afrique	31,4
Asie et Pacifique	29,3
Amérique latine	19,0
Etats arabes	12,7
Europe	4,2
Projets mondiaux	1,9
Projets interrégionaux	1,5

3.1. Lutte contre la faim

L'alimentation est la première pierre d'angle du développement. L'agriculture est de loin la source d'emploi la plus importante dans l'ensemble des pays en développement. Les ventes de produits alimentaires fournissent souvent les recettes nécessaires pour soutenir l'industrialisation et le développement des services sociaux. Et une nourriture équilibrée et suffisante est essentielle non seulement pour la santé, mais aussi du point de vue de la productivité.

Le PNUD a actuellement en cours plus de 1'400 projets relatifs à la quantité et à la qualité de la production alimentaire. Les investissements induits pour l'expansion des pêcheries, l'agriculture d'irrigation, la mise au point de variétés de cultures à haut rendement et l'accroissement de la production laitière ont atteint quelque 2,4 milliards de dollars depuis 1970.

3.1.1. Exemples de projets

- a) Mali : développement de l'élevage au Sahel occidental
 Organisation exécutante : FAO
 Contribution du PNUD: 1'000'000 \$

La reconstitution du cheptel, décimé par la sécheresse de 1973, est l'un des objectifs principaux du plan gouvernemental de développement. Le PNUD soutient un projet visant à mettre en valeur et à exploiter rationnellement la principale ressource régionale: un potentiel fourrager encore inutilisé par manque d'eau et d'orientation de l'élevage. Le domaine pastoral utile devrait être étendu de quelque 750'000 ha, et le cheptel passer de 16'000 à 35'000 têtes de bétail d'ici à l'an 2000. Les buts à court terme sont le forage et l'équi-

pement de huit puits, l'amélioration systématique des services vétérinaires, la création d'une association des éleveurs pour l'organisation et la gestion des aménagements effectués, le réaménagement agro-pastoral des territoires villageois, la création et la mise en place d'un fonds temporaire de soutien de l'élevage local et enfin, la mise en place d'une structure d'encadrement technique d'animation et de vulgarisation.

- b) Mauritanie : Création d'un centre national semencier à Kaedi
 Organisation exécutante: FAO
 Contribution du PNUD: 635'000 \$

L'utilisation de semences sélectionnées dans le cadre des programmes de mise en valeur agricole, notamment dans la vallée du fleuve Sénégal, est capitale et constitue l'un des facteurs de réussite des actions entreprises en vue d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. La recherche agronomique a mis au point des variétés sélectionnées de céréales adaptées dont la diffusion en milieu rural n'est pas satisfaisante. Souvent encore, les paysans prélèvent leurs semences à partir de leur récolte, n'ayant pas les moyens de se procurer des semences importées. Pour mettre fin à cette situation, le gouvernement entend organiser un système de production susceptible d'assurer l'indépendance du pays dans ce domaine. Une ferme semencière doit être équipée et dotée d'un périmètre irrigué de 100 ha. Outre la production et la distribution, le centre aura des activités de vulgarisation et d'encadrement propres à améliorer la quantité et la qualité des cultures céréalières.

3.2. Recherche et contrôle de l'eau

Plus de la moitié de la population mondiale n'a pas accès à des sources d'approvisionnement régulier en eau salubre et 25'000 personnes meurent chaque jour pour cette raison. D'autre part, l'accroissement nécessaire de la production agricole exige que, d'ici 20 ans, la surface irriguée dans le monde entier augmente de près de 50 p. cent. A l'opposé, crues et ras de marée causent régulièrement des dégâts considérables dans certains points du globe.

En 1979, le PNUD s'est vu confier la présidence du Comité directeur interorganisations de la Décennie internationale pour l'approvisionnement en eau potable et pour l'assainissement, dont le groupe spécial pour l'approvisionnement mondial en eau (OMS) assure le secrétariat. Il fait par ailleurs des efforts considérables tant pour la localisation, la purification et la conservation des ressources en eau que pour la prévention des catastrophes.

3.2.1. Exemples de projets

- a) Mali: Approvisionnement en eau
 Organisation exécutante: service de coopération
 technique des Nations Unies
 Contribution du PNUD: 330'000 \$

Ce projet vise à la mise en service de sources d'eau souterraine potable à l'intention des populations rurales. A la fin de 1979, 548 trous avaient été forés et 135'000 personnes avaient accès de la sorte à une eau pure et salubre. Des équipes de forage ont été formées et dotées du matériel nécessaire pour creuser 240 puits nouveaux tous les ans; la capacité de forage sera portée à 400 d'ici à 1981.

Parallèlement à l'action du PNUD, l'UNICEF et le Fonds d'équipement des Nations Unies ont fourni du matériel supplémentaire (dont des pompes utilisant l'énergie solaire) qui ont permis l'approvisionnement de 150'000 autres habitants des régions les plus pauvres du pays.

- b) Pakistan : Système de surveillance des fleuves et d'alarme en cas d'inondations
 Organisation exécutante: OMM
 Contribution du PNUD: 260'000 \$

Le bassin de l'Indus est traditionnellement le théâtre d'inondations désastreuses. Celles de 1973 ont notamment causé des dégâts pour près de 300 millions de dollars. Une des raisons des dommages subis est l'absence d'un système de prévision et d'alarme efficace. L'objectif de ce projet est de créer un tel système. Il comprend les étapes suivantes:

- Collection, analyse et évaluation de données relatives au régime hydrologique du bassin de l'Indus;
- Installation d'un réseau de stations pluviométriques, météorologiques et hydrométriques équipées notamment de radars météorologiques;
- Etablissement d'un centre de traitement de données à Lahore;
- Etablissement d'un modèle de simulation propre à déterminer le moment des crues et des inondations;
- Etablissement d'un système effectif d'alarme.

Le PNUD fournit des services d'experts en prévision hydrologique, en technique de radar électronique, en météorologie par radar ainsi que des équipements hydrologiques. Il organise en outre des stages de formation du personnel indigène. Le gouvernement néerlandais finance sur une base bilatérale des équipements pour plus d'un million de florins.

3.3. Développement rural intégré

Plus de 650 millions de personnes dans les zones rurales des pays en développement les moins avancés ne possèdent pas de terres. Le fait que 85 p. cent des personnes dont le revenu ne dépasse pas 50 dollars par an continuent à vivre dans les zones rurales témoigne lui aussi de la nécessité pressante du développement rural. L'action entreprise par le PNUD dans ce domaine intersectoriel est très diversifiée. Elle englobe des activités telles que l'appui à la réforme agraire, l'utilisation améliorée des sols, la construction de routes et de logements, les travaux publics à forte intensité de main-d'oeuvre, la décentralisation de l'industrie, les services d'enseignement et de santé orientés vers la vie rurale, la création de caisses d'épargne et de coopératives, le relèvement des services administratifs et sociaux.

3.3.1. Exemple de projets

- a) Equateur : Développement de technologies destinées à améliorer le niveau de vie des populations rurales pauvres
 Organisation exécutante: OIT
 Contribution du PNUD: 550'000 \$

Quelque 2,5 millions de personnes (38 p. cent de la population) ont en Equateur un revenu annuel moyen inférieur à 300 \$ par année et ne sont en mesure de satisfaire que d'une manière lacunaire leurs besoins vitaux. Par la dissémination de techniques adaptées, une augmentation de la productivité, et partant, du niveau de vie, des groupes les plus pauvres serait possible. Le projet qui débute a pour but de développer et répandre de telles technologies avec la participation active des populations visées. Il comprendra, outre l'inventorisation des besoins et des réponses possibles à ces besoins, l'établissement d'un service de promotion et de développement et la création de cinq centres régionaux ruraux.

Ces centres seront chargés des tâches de vulgarisation et de formation, de même qu'ils rechercheront, en collaboration avec les intéressés et dans une optique de développement communautaire, les solutions technologiques adaptées aux problèmes précis de ces derniers.

- b) Madagascar: Restauration et remise en valeur des "savoka"
 Organisation exécutante : FAO
 Contribution du PNUD: 340'000 \$

L'érosion des sols et la dégradation progressive des terres constituent aujourd'hui à Madagascar un problème majeur. La destruction de la forêt naturelle et du couvert forestier a atteint une cadence alarmante. La technique traditionnelle

de culture itinérante sur brûlis contribue à la déforestation progressive du pays, particulièrement sur les versants orientaux. Un changement du mode actuel de culture s'impose. A moyen terme, le projet mis en oeuvre par le PNUD vise à modifier la manière de vivre du paysan malgache et à le faire passer du stade des cultures itinérantes et destructives au stade de la production rurale stabilisée et intensifiée. Dans une perspective immédiate, la première phase mise en oeuvre consiste à préparer l'infrastructure d'accueil, procéder aux études socio-économiques nécessaires et définir la politique d'approche et d'intervention. L'apport du PNUD comprend notamment des services d'experts et la fourniture du matériel requis.

3.4. Exploitation des ressources naturelles

D'après certaines statistiques, les pays en développement ne sont aujourd'hui en mesure d'utiliser productivement que 20 p. cent de leurs richesses naturelles. Un potentiel considérable en terres agricoles, en matières premières et en ressources énergétiques reste inexploité. Outre l'action encore limitée du Fonds autorenouvelable des Nations Unies pour l'exploration des ressources naturelles, créé en 1973, le PNUD collabore actuellement dans le cadre de son programme principal à 795 projets d'un coût total de 414 millions de dollars.

3.4.1. Exemples de projets

- a) Bénin Prospection minière
Organisation exécutante: Service de coopération
 technique des Nations
 Unies
Contribution du PNUD: 870'000 \$

Dans le cadre de ses efforts en vue d'étudier les conditions géologiques des diverses minéralisations de son sol et de délimiter les aires favorables à l'existence de gisements de minerai, le gouvernement du Bénin s'est assuré depuis 1969 la coopération technique du PNUD. Trois projets ont permis de renforcer le service national des mines et de la géologie en lui fournissant du matériel de transport, de prospection et de laboratoire, en organisant la formation de son personnel technique et en contribuant à l'exécution de certains travaux de prospection. Dans le cadre de ce nouveau projet, le PNUD doit étendre son action à d'autres régions du pays. Il est chargé notamment de la prospection géologique et minière des phosphates de la zone du Mékrou, de la prospection géologique, minière et géochimique des minéralisations aurifères primaires de la zone de la Perma et de la prospection de nickel et de chromite associée aux serpentinites de la zone du Buem.

- b) Angola: Etude de préfaisabilité sur les gisements de phosphates de Cabinda
 Organisation exécutante: Service de coopération technique des Nations Unies
 Contribution du PNUD: 480'000 \$

Les gisements de phosphates de la région de Cabinda ont été découverts avant l'indépendance du pays. Différentes investigations avaient permis d'estimer à 100 millions de tonnes la présence de concentré de phosphate de très haute qualité et à 50 millions de tonnes celle de phosphate de qualité inférieure. Des recherches ultérieures ont révélé, en outre, l'existence d'autres gisements importants dans des zones jusqu'alors inexplorées. Désireux de procéder à une exploitation rationnelle de ces ressources, le gouvernement angolais a demandé en 1978 l'aide du PNUD en vue de développer une industrie minière susceptible à la fois de satisfaire les besoins nationaux et de constituer grâce à l'exportation une source stable de devises. Les objectifs immédiats du projet en cours consistent à analyser avec plus de précision quantité et qualité des réserves actuelles, à préparer un plan minier, à examiner, à examiner l'état des voies d'accès aux zones d'exploitation envisagées, à estimer les investissements possibles et à mettre au point une étude provisionnelle de rentabilité.

3.5. Artisanat et industrie

Avec 72 p. cent de la population mondiale, les pays en développement ne contribuent à la production industrielle du globe qu'à raison de 7.p. cent. Une des raisons profondes du fossé croissant entre pays riches et pays pauvres réside dans une concentration extrêmement forte des activités de transformation dans les nations industrielles. La nécessité de créer des places de travail à l'intention de 250 millions de personnes victimes du chômage et du sous-emploi exige un développement rapide de l'industrie et de l'artisanat et une substitution de la production intérieure à l'importation de biens de consommation.

Tout en fournissant un appui à 1'580 projets environ, dont le coût total s'élève à 354 millions de dollars et qui ont pour objectif direct d'accélérer l'industrialisation, le PNUD consacre par ailleurs 262 millions de dollars à d'autres activités dans des domaines très voisins: commerce international, science et technique, main d'oeuvre, gestion des entreprises et emploi. Les investissements induits effectués dans ces domaines depuis 1970 s'élèvent au total à plus de 6,5 milliards de dollars.

3.5.1. Exemples de projets

- a) Rwanda : Construction et mise en route d'une raffinerie de pyrèthre

Organisation exécutante: ONUDI
 Contribution du PNUD: 820'000 \$

La culture du pyrèthre a été introduite au Rwanda il y a plusieurs dizaines d'années déjà. Une usine d'extraction de la pyrèthrine fut créée avec l'aide du PNUD en 1968. Mais la détérioration des conditions de commercialisation sur le marché international a petit à petit entraîné un déclin de la production des fleurs, qui était organisée dans le cadre de coopératives paysannes et dont près de 10'000 familles tiraient leur revenu. Afin de rétablir la situation, le gouvernement du Rwanda a demandé au PNUD de l'assister dans l'acquisition et la mise en route d'une nouvelle unité de raffinage de pyrèthrine pâle, moins sujette aux aléas du marché. La Suisse participe au finan-

cement des coûts d'assistance technique pour un montant de 191'000 dollars, alors que les Pays-Bas ont mis en oeuvre un programme d'amélioration à la fois des méthodes de culture et des conditions de vie des cultivateurs d'un montant de 1'600'000 dollars. Le Fonds d'équipement des Nations Unies participe également de manière importante au projet. Une fois remise en état l'ancienne usine d'extrait brut et installée la nouvelle unité de raffinage d'extrait pâle, le Rwanda disposera d'un ensemble adapté aux besoins du marché et capable de faire progresser le volume de ses exportations tout en assurant un accroissement du revenu des producteurs.

- b) Népal : Installation d'une fonderie pilote
 Organisation exécutante: ONUDI
 Contribution du PNUD: 1'150'000 \$

Jusqu'à un passé récent, le Népal ne possédait pas de secteur de la fonderie, si l'on excepte quelques petits ateliers artisanaux rattachés à diverses usines de fabrication de pièces détachées. En décembre 1974, le gouvernement népalais a prié le PNUD d'étudier les possibilités de développement dans ce domaine. Au terme des travaux d'une mission préparatoire récente, une action susceptible de mobiliser les ressources potentielles dont dispose le pays semble opportune. Une fonderie pilote installée dans la région de Kathmandu pourra non seulement fournir à l'industrie nationale d'équipements industriels et agricoles et de pièces détachées les produits de base dont elle a besoin, mais encore former un personnel technique qualifié, susceptible de développer par la suite des initiatives propres. Une assistance technique sera en outre accordée aux artisans locaux.

3.6. Autres activités, fonds et activités spéciales

En plus des domaines cités, le PNUD est engagé dans bien d'autres secteurs notamment dans l'enseignement (alphabétisation, etc.), la santé, le logement et autres services sociaux. Un aspect important de son activité réside également dans la gestion des fonds à but spécifique tels que le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), le Fonds autorenewable pour l'exploration des ressources naturelles, le Fonds des volontaires des Nations Unies, le Fonds spécial pour les pays en développement sans littoral, le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP). La création de tels fonds n'a pas été sans susciter certaines réserves, et l'espoir d'attirer par là des ressources supplémentaires ne s'est pas réalisé. Soumis à des impératifs budgétaires, les pays donateurs n'ont souvent procédé qu'à une réallocation des composantes de leur contribution au détriment de la croissance du programme principal. Ils hésitent à laisser se multiplier des organismes dotés très rapidement d'une dynamique propre. Il est cependant indéniable que cette forme de spécialisation a rendu et rend aujourd'hui des services importants. Aussi la Suisse participe-t-elle, indépendamment de sa contribution au PNUD, régulièrement au financement des activités des fonds.

4. Appréciation

Pour des raisons tant politiques que découlant de la nature même des besoins des pays en développement, la coopération suisse se doit de conserver un volet multilatéral.

La participation de la Suisse aux forums internationaux est un moyen indispensable pour affirmer son appartenance au concert des nations et sa solidarité dans la recherche de solutions aux grands problèmes du moment. L'ONU, et en particulier ses organes et les institutions spécialisées qui en dépendent, sont devenus des lieux de rencontre et de négociation dont la Suisse ne peut être absente. Elle ne saurait cependant y faire entendre sa voix et défendre ses positions avec crédibilité que si elle est prête à assumer une part du financement des activités de ces institutions à la mesure de sa puissance économique.

Il est certain, par ailleurs, que la coopération internationale au développement ne peut se réaliser par des canaux bilatéraux uniquement. La taille de certains projets peut dépasser les moyens d'un seul pays. La nature d'un programme peut impliquer des risques politiques que seul un organisme international, moins suspect de poursuivre des buts propres, est en mesure d'encourager. L'aide multilatérale ne risque pas ou risque moins de créer des liens de dépendance qui affaiblissent la position

du bénéficiaire face au donateur. La participation à des programmes de portée universelle permet en outre à la Suisse de toucher des régions et des populations que l'aide bilatérale, concentrée pour des raisons financières et pratiques dans quelques pays et zones prioritaires, tend à négliger. Il en résulte un élargissement bienvenu du champ d'action d'une solidarité dont la vocation doit être de bénéficier au plus grand nombre possible de déshérités sans discrimination.

Parmi les organismes internationaux de coopération au développement, le PNUD présente des caractéristiques qui en font une institution apte à poursuivre et réaliser les objectifs fixés par la loi fédérale. La priorité accordée aux pays les plus pauvres et l'accent mis sur la satisfaction des besoins vitaux, la construction d'infrastructures de base, la création d'industries adaptées au contexte et aux besoins des pays bénéficiaires sont des principes qui animent également les activités d'aide bilatérale de la Suisse. Aussi la Confédération participe-t-elle depuis longtemps au financement du Programme. En ce sens, la Suisse occupe un siège au Conseil d'administration et elle vient d'y être réélue en 1980 pour une période de 3 ans.

<u>Année</u>	<u>Contribution en francs suisses</u>
1976	20,6 mio
1977	23,0 "
1978	20,8 "
1979	23,0 "
1980	26,5 "

L'effort financier consenti n'a pas profité aux bénéficiaires de l'aide du PNUD seulement. La participation aux diverses adjudications selon la procédure en vigueur dans les institutions de coopération multilatérale a valu à l'économie suisse de fournir en 1979 les services de 95 experts tout en concluant des contrats de consultants pour quelque 500'000 dollars et en livrant des équipements pour environ 7,4 millions de dollars.

Pour toutes les raisons invoquées ci-dessus, la Suisse continue à contribuer au financement du PNUD dans une mesure convenable. Nous proposons d'accroître notre contribution de 14 p. cent, ce qui signifie un montant de 30,2 millions de francs suisses. Ce taux de croissance correspond à une résolution du Conseil d'administration du PNUD adoptée en 1976, et régulièrement appliquée par notre pays pendant le 2ème cycle qui durera encore jusqu'à la fin de l'année 1981.

Bern, den 3. November 1980

5. Consultation préalable

Administration fédérale des finances : d'accord
Office fédéral des affaires économiques extérieures: d'accord

6. Proposition

A la lumière de ce qui précède, nous proposons d'accorder en 1981 au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) une contribution volontaire de

Frs. 30'200'000.-

sous réserve de l'ouverture d'un nouveau crédit de programme pour la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement. Le Chef de la Mission permanente d'observation de la Suisse auprès des Nations Unies est autorisé à annoncer cette contribution à l'occasion de la Conférence des annonces qui aura lieu le 6 novembre 1980 à New York. L'engagement se fera à la charge du nouveau crédit de programme après l'entrée en vigueur de celui-ci. Au cas où le crédit de programme de 735 millions de francs selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1978 ne serait pas encore épuisé, le montant indiqué sera porté à sa charge. Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

Pierre Aubert

Pour co-rapport:

- Dép. féd. des finances
- Dép. féd. de l'économie publique

Extrait du procès-verbal:

- Dép. féd. des affaires étrangères (20 exempl.)
- Dép. féd. des finances (5 exempl.)
- Dép. féd. de l'économie publique (5 exempl.)

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

811-2 / GRE/gp

Bern, den 3. November 1980

NOTIZ an den Bundesrat

Beitrag 1981 an das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
(UNDP) / Wachstumsrate

Sie haben am 29. Oktober das obenerwähnte Geschäft zurückgestellt und das Departement für auswärtige Angelegenheiten und das Finanzdepartement beauftragt, die Frage der Wachstumsrate von 14% nochmals zu überprüfen. Das Finanzdepartement spricht sich in einer eigenen Notiz zu den budgetmässigen Aspekten aus. Die folgenden Ausführungen enthalten die sachlichen Ueberlegungen zur Frage der Erhöhung.

Wir messen dem UNDP im Bereich der multilateralen technischen Zusammenarbeit eine zentrale Bedeutung bei. Dies brachten wir auch dann zum Ausdruck, dass wir seinerzeit bei der Realisierung der uns auferlegten Budgetkürzungen Reduktionen auf anderen Sektoren vornahmen, um den vorgesehenen Beitrag an das UNDP leisten zu können. Wir möchten daher - auch nach einer erneuten Ueberprüfung - an unserem ursprünglichen Antrag festhalten.

Das UNDP ist - ähnlich wie die Weltbank im Bereich der Finanzhilfe - die wichtigste Institution der Vereinigten Nationen im Bereich der multilateralen technischen Zusammenarbeit. In seinem Rahmen arbeiten Geber- und Empfängerländer sowie die meisten internationalen Organisationen zusammen. Seine Tätigkeit ist universell und die Hilfe sowohl politisch wie auch materiell ungebunden. Die Tätigkeiten des UNDP werden heute ganz allgemein positiv bewertet. Es verfügt über eine wirksame und dynamische Führung. Es hat es bis jetzt auch verstanden, seine Politik den neuen Bedürfnissen anzupassen. In diesem Sinne hat es in fortschreitendem Masse das Schwergewicht auf die ärmsten Entwicklungsländer gelegt. Zudem wurde es in jüngster Zeit auch mit neuen Aufgaben betraut, namentlich in den Sektoren Wissenschaft, Technologie und Energie.

Für uns hat das UNDP auch den Vorteil, dass wir dadurch auch Länder unterstützen können, die von unserem bilateralen Programm wenig oder gar nichts erhalten. Es versöhnt also in einem gewissen Sinne die Selektivität unserer bilateralen Entwicklungshilfe mit dem Prinzip der Universalität unserer Aussenpolitik.

Wir sehen die Hauptaufgaben des UNDP in der Koordination der Entwicklungsprogramme der verschiedenen internationalen Organisationen und in einer optimalen Verwendung der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel durch die Entwicklungsländer. Diese Ziele werden durch folgende Funktionsweise erreicht. Auf Grund der Totalsumme ^{dem} UNDP zur Verfügung gestellten Mittel bestimmt es für jedes Empfängerland eine ihm voraussichtlich zur Verfügung stehende Quote d.h. also eine Art Rahmenkredit.¹⁾ Innerhalb dieser Limite wählt das Entwicklungsland in Zusammenarbeit mit dem UNDP Projekte aus. Für die Planung und Durchführung ist es frei, die ihm geeignet erscheinende Organisation zu wählen. Dies ermöglicht es dem Entwicklungsland - was unbedingt anzustreben ist -, von den Prioritäten seiner Entwicklungspolitik auszugehen und von hier aus die durchführende Organisation zu wählen.

Dieses Vorgehen versetzt das UNDP gleichzeitig auch in die Lage, eine wirksame Koordinierungsfunktion auszuüben. Seine Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern und den Spezialorganisationen gibt ihm einen Gesamtüberblick und eine Erfahrung, die es für alle Beteiligten wiederum mit Nutzen verwenden kann.

Das UNDP hat auch den Vorteil, dass die Beiträge auf freiwilliger Basis geleistet werden und der Verwaltungsrat, der aus 48 Mitgliedern besteht, fällt in der Regel nicht Mehrheitsentscheide sondern arbeitet nach dem Konsensprinzip. Sofern das Programm oder die Politik einem Geberland nicht mehr entsprechen, hat es die Möglichkeit, ohne weitere Begründung seine Beiträge zu kürzen oder überhaupt einzustellen.

1) Die Kriterien der Verteilung werden vom Verwaltungsrat, dem die Schweiz seit Bestehen des UNDP angehört, festgelegt.

Infolge der Bedeutung, die wir dem UNDP beimessen, verfolgen wir konsequent eine Politik, die zu seiner Stärkung beitragen soll. Wir tun dies einerseits durch eine aktive Mitwirkung im Verwaltungsrat und andererseits durch eine substantielle finanzielle Unterstützung. Es war uns immer ein Anliegen, unsere Beiträge regelmässig so zu erhöhen, dass sie neben dem Ausgleich der Inflation auch ein reales Wachstum enthalten. Wir hielten es daher für angezeigt, dabei von der vom Verwaltungsrat angenommenen Wachstumsrate von 14% auszugehen. Wir haben keine Pflicht - das UNDP arbeitet allgemein auf der Grundlage der Freiwilligkeit -, unseren Beitrag um 14% zu erhöhen. Es ist jedoch klar, dass die Entwicklungsländer erwarten, dass die Beitragsländer das Gesamtziel einer 14%igen Erhöhung auch als Ziel für ihre individuellen Beitragserhöhungen nehmen. In diesem Zusammenhang möchten wir noch darauf hinweisen, dass der formellen, öffentlichen Ankündigungskonferenz im Rahmen der UNO (dieses Jahr am 6. November) eine gewisse Bedeutung zukommt. Selbstverständlich werden die Entwicklungsländer diese Konferenz mit grösstem Interesse verfolgen. Die Einhaltung des 14%igen Wachstumszieles wäre sicher dazu angetan, unsern good will in vielen Entwicklungsländern zu fördern. Wir möchten jedoch betonen, dass dies für uns zwar ein sehr willkommener Effekt, nicht aber die wesentliche Begründung für die Höhe unseres Antrages ist. Diese liegt in den oben geschilderten Vorzügen und Verdiensten des UNDP und ihretwegen halten wir die vorgeschlagene Höhe des Beitrages für gerechtfertigt und wir bitten Sie daher, in diesem Sinne zu entscheiden.



(Pierre Aubert)



EIDGENÖSSISCHES FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT dodis.ch/65002
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES ET DES DOUANES
DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE E DELLE DOGANE

3003 Berne, le 4 novembre 1980

Distribué

Au Conseil fédéral

Ihr Zeichen / V. réf. / V. rif.

U. Zeichen / N. réf. / N. rif.

971.

Contribution 1981 au Programme des Nations
Unies pour le développement (PNUD)

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département
des affaires étrangères
du 9 octobre 1980

Le Conseil fédéral a, lors de sa séance de mercredi dernier, décidé le renvoi à notre Département ainsi qu'au Département des affaires étrangères de la proposition que ce dernier lui avait soumise en vue d'accorder au PNUD en 1981, une contribution de 30,2 millions de francs. Il a demandé à ces deux départements de réexaminer le taux d'accroissement de cette contribution qui s'élève, par rapport à celle qui a été versée cette année, à 14 %.

Laissant au Département des affaires étrangères le soin de réexaminer la question sous l'angle pratique et politique, nous avons limité notre examen à ses aspects financiers et budgétaires.

A cet égard, nous sommes arrivés à la conclusion que le taux d'accroissement en question correspond quasi à l'augmentation de l'ensemble des dépenses de coopération au développement prévues au budget 1981 (+ 13 %), ainsi qu'au taux moyen d'accroisse-

ment de ces mêmes dépenses tel qu'il ressort du plan financier 81 - 83 (+ 14,9 %) qui concrétise dans les chiffres la haute priorité accordée par le Conseil fédéral à cette tâche dans le cadre de son programme de législature.

Nous ne voyons dès lors pas d'objection, du moins du point de vue budgétaire et financier, à l'adoption en l'occurrence du taux de 14 % en question.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES

1. Herr Werner K r i s t h e n b u h l , geboren 1921, von Zollikofen (BE), Sektionschef der 3. Besoldungsklasse und Leiter der Sektion Kunst- und Denkmalpflege/Kulturgüter, wird auf den 1. Januar 1981 zum Sektionschef der 2. Besoldungsklasse befördert. Die neue Jahresgrundbesoldung wird auf 69'540 Franken festgelegt. Dienstort ist Bern.

Ritschard
Ritschard

Die Grundbesoldung beträgt 69'540 Franken; die versicherungstechnischen Aufwendungen des Bundes für den Einkauf in die Eidgenössische Versicherungskasse betragen im Beharrungszustand seit 1'765 Franken.

2. Herr Christoph R e i c h e n a u , Fürsprecher, geboren 1945, von Bern und Zollikofen (BE), Sektionschef der 3. Besoldungsklasse und Leiter der Sektion für allgemeine kulturelle Fragen, wird auf den 1. Januar 1981 zum Sektionschef der 2. Besoldungsklasse befördert. Die neue Jahresgrundbesoldung wird auf 64'640 Franken festgelegt. Dienstort ist Bern.

Die versicherungstechnischen Aufwendungen des Bundes für den Einkauf in die Eidgenössische Versicherungskasse betragen im Beharrungszustand 2'119 Franken.

Protokollauszug an:

- BAK 10 (BAK 4, OS 1, PD 4, ID 1) zum Vollzug mit Wahlurkunden
- EPA 12 (OS 7, EPA 5) zur Kenntnis
- WPK 2 zur Kenntnis
- PfdB 2 zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

SA WOLM