



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

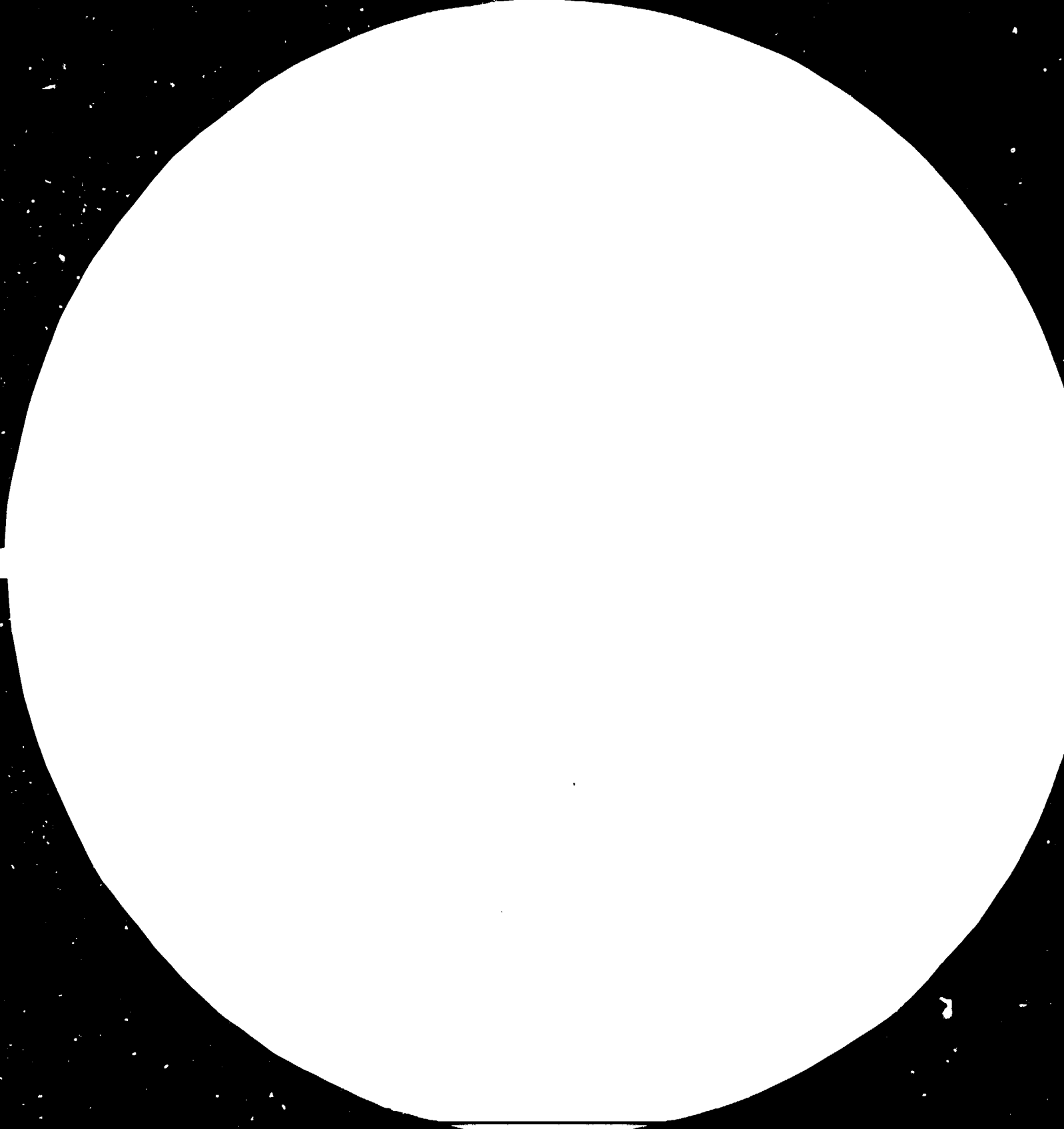
## FAIR USE POLICY

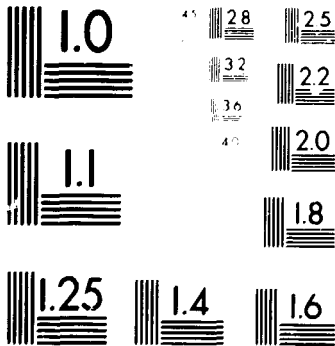
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)





MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART  
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS  
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a  
(ANSI and ISO TEST CHART No. 2)

13700 - F

Distr.  
GENERALE  
ID/CONF.5/23  
17 janvier 1984  
FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS



**ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL**

---

# **QUATRIEME CONFERENCE GENERALE DE L'ONUDI**

**Vienne (Autriche), 2-18 août 1984**

---

**Point 7**

**ROLE DE COORDINATION DE L'ONUDI  
AU SEIN DU SYSTEME DES NATIONS UNIES  
EN CE QUI CONCERNE LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL**

---

**DOCUMENT THEMATIQUE**

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

ROLE DE COORDINATION DE L'ONU AU SEIN DU SYSTEME  
DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE  
LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Document thématique établi par le secrétariat de l'ONU

## I. INTRODUCTION

1. Le document d'information (ID/CONF.5/24) présente une vue d'ensemble de la coordination en matière de développement industriel, telle qu'elle existe aujourd'hui à l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et dans le système des Nations Unies. L'image qui en ressort est celle d'un système souple qui a évolué avec le temps, et auquel des modifications ont été apportées, à mesure que le besoin s'en faisait sentir, en réponse aux transformations intervenues dans les programmes de l'ONUDI, aux changements des priorités et à l'évolution du système des Nations Unies. Il n'a pas été possible de restructurer le système dans son ensemble, dans la mesure où toute transformation proposée aujourd'hui, alors que l'ONUDI doit encore accéder au statut d'institution spécialisée, s'est vu opposer l'argument qu'il fallait atteindre la création et la mise en route de la nouvelle institution avant de procéder à quelque transformation de fond que ce soit. De plus, cette période de transition a également été marquée par de sérieuses restrictions financières et toute modification de structure impliquant une augmentation même mineure des ressources a été jugée inacceptable.

2. Dernièrement, toutefois, certains gouvernements en ont appelé à une "stratégie cohérente pour une coordination effective", qui faciliterait le rôle dévolu à l'ONUDI en tant que coordonnateur central du système des Nations Unies pour l'ensemble des activités liées au développement industriel. Si l'on peut assurément formuler cette stratégie, sa mise en oeuvre exige une confirmation du fait que l'ONUDI est, sans équivoque, l'organisme chef de file dans le domaine de l'industrialisation. Pour ce faire, il faudrait, au fond, que le reste du système, comme les Etats membres, acceptent de ne pas développer ailleurs des activités qui empiètent sur le mandat de l'ONUDI en matière d'industrialisation. L'une des questions fondamentales à examiner en vue de l'élaboration d'une stratégie de coordination est donc celle des mandats parallèles.

3. Le problème des mandats est étroitement lié à la question des ressources disponibles dans l'ensemble du système d'aide au développement des Nations Unies. La pénurie de ressources a encore compliqué la question de l'interprétation des mandats : en effet, c'est en fonction d'elle qu'il arrive que des organisations entreprennent des programmes ou projets qui,

même s'ils relèvent principalement du secteur industriel, sont mis en oeuvre en dehors de l'ONUDI, et sans sa participation, privant par là même, les pays bénéficiaires de la compétence et de l'expérience de l'ONUDI.

4. La question des ressources se rapporte non seulement au montant des fonds disponibles pour des activités de développement à l'échelon mondial, mais aussi à l'appui logistique, tel le renforcement qualitatif et quantitatif de certaines unités du secrétariat, qui pourraient exercer une vigilance plus grande lors de réunions intergouvernementales non-ONUDI et mettre en évidence des domaines de chevauchement manifestes, de telle sorte que les autres organes directeurs puissent faire preuve de modération, et adoptent des directives et mesures qui consacrent cette modération. Cette question des ressources, dans ses aspects tant fondamentaux que logistiques, serait la deuxième question à soumettre à la quatrième Conférence générale de l'ONUDI, pour examen et décision.

5. La troisième et dernière question qui devra être débattue est celle des date, lieu et périodicité d'examen des dispositifs de coordination du système en ce qu'ils concernent l'ONUDI, sachant que les activités et les programmes ont un caractère dynamique et évoluent continuellement à mesure que se modifient les besoins, les appréciations et les priorités. Dans le système des Nations Unies, une certaine réorientation est intervenue après l'adoption de la résolution 32/197 de l'Assemblée générale des Nations Unies. On lit, dans le rapport annuel du Comité administratif de coordination (CAC) pour 1982 et 1983, consacré à la coopération et à la coordination internationales au sein du système des Nations Unies :

"Les analyses de programmes à l'échelle du système et l'établissement de rapports à ce sujet sont devenus un élément de plus en plus courant des activités des organes intergouvernementaux compétents qui ont des responsabilités d'ensemble en matière de coordination. Les méthodes employées pour l'élaboration de ces analyses continuent à être améliorées afin d'obtenir des rapports de meilleure qualité et plus concis. Les organisations participent aux étapes initiales de la conception de l'analyse et à la définition des principaux problèmes sur lesquels elle portera. On utilise de plus en plus des fichiers informatisés contenant les références des programmes à l'échelle du système pour établir une base de données spécialisées pour chaque analyse. Ces analyses ont été élaborées principalement pour assister le Comité du programme et de la coordination (CPC) et le Conseil économique et social dans l'accomplissement de leurs fonctions de coordination mais on compte également sur elles pour aider les secrétariats des organisations participantes à établir à la fois leur programmation interne et la programmation commune lorsque les analyses déterminent des secteurs d'intérêt commun."  
(E/1983/39, par. 19)

Outre l'organisation d'analyses interorganisations de programmes décrite ci-dessus, les organes subsidiaires du CAC ont pris des dispositions en vue d'un examen des objectifs et plans du système des Nations Unies portant notamment sur l'industrialisation et il n'est pas exclu qu'un résumé de ce rapport soit diffusé dans un avenir proche.

6. Il faudrait, pour rehausser l'importance des principaux dispositifs de coordination de l'ONUDI, pouvoir disposer des allocations budgétaires voulues. Une allocation même relativement modeste pourrait se traduire par des économies considérables à l'échelle du système tout entier.

7. Une fois examinées et tranchées ces trois questions, on disposera des éléments permettant l'élaboration d'une stratégie susceptible d'assurer une coordination optimale, eu égard aux contraintes et à la conjoncture.

## II. EXAMEN DES QUESTIONS

### A. La question des mandats

#### 1. Le problème

8. L'ONUDI est une addition relativement récente au système des Nations Unies. Elle a été créée pour satisfaire un besoin manifeste et pressant, et ses objectifs et fonctions ont été clairement définis. Son rôle vis-à-vis des organisations et institutions spécialisées existantes a été précisé, dans la mesure où on lui a assigné des fonctions dépourvues de toute ambiguïté en ce qui concerne la coordination dans le domaine du développement industriel. Mais cette lettre des textes n'a jamais été pleinement mise en oeuvre et, comme il est dit en divers points du document d'information, nombreux sont les programmes auxquels participent activement plusieurs institutions. Cet état de fait tient principalement à ce que diverses organisations détiennent une autorité exécutive parallèle. En dernière instance, ce sont les mêmes Etats membres qui, de concert, déterminent les activités de toutes les organisations du système, encore que les priorités assignées par chaque Etat membre aux diverses organisations puissent varier et, par là même, compliquer la coordination interétatique.

#### 2. Solutions possibles

9. On peut envisager de résoudre ce problème de deux manières qui, l'une comme l'autre, touchent cependant des questions qui sont parfois perçues comme se rapportant à la souveraineté des Etats et à l'indépendance



et l'autonomie des organisations internationales. La première se comprend sans peine : un Etat membre, à l'occasion d'un vote à l'organe directeur de telle ou telle institution spécialisée, se rend pleinement compte que le programme que l'institution en question envisage de mettre en oeuvre relève de la compétence d'un autre organisme et en tire les conséquences qui s'imposent, dans l'intérêt du système tout entier, sans pour autant penser que la souveraineté de son droit de décision a été de quelque manière mise en cause ou enfreinte. L'autre solution consisterait à demander à chaque organisation du système d'examiner les budgets-programmes et plans à moyen terme des autres, en vue de formuler des commentaires et observations qui pourraient être pris en ligne de compte avant la présentation de ces propositions budgétaires aux organes directeurs compétents. L'harmonisation des budgets-programmes consécutive au processus de restructuration des secteurs économiques et sociaux du système des Nations Unies en est encore à ses débuts, mais le CAC y travaille et des progrès devraient être réalisés en 1984. Jusqu'ici, le principal obstacle à l'harmonisation a été la différence des cycles de planification et de programmation des organisations en cause, qui s'explique par l'histoire de celles-ci et qui a soit force de loi, soit force coutumière. Les organes directeurs de toutes les organisations concernées se doivent de déployer un effort sérieux pour mettre au point un cycle de budgets-programmes qui puisse s'appliquer à l'ensemble du système.

10. Le processus par lequel des résolutions sont présentées, puis négociées en vue d'un consensus, dans les diverses instances des organisations, constitue un autre aspect qui mérite d'être examiné de près. Toutes les institutions devraient être habilitées à participer pleinement aux groupes de travail et organes de négociation mis en place pour parvenir à ces décisions par consensus. Jusqu'à présent, la participation à ces groupes a été limitée aux seuls représentants des Etats membres, ou à ceux-ci et aux représentants de l'institution spécialisée chargée de l'exécution. Ce système a pour effet des décisions qui empiètent sur le mandat d'autres institutions spécialisées et, à terme, peuvent se traduire par des chevauchements d'activité.

11. On pourrait aussi envisager de consulter expressément les institutions spécialisées avant d'adopter toute résolution qui pourrait empiéter sur les compétences d'une autre. Cette procédure, une fois entrée dans les moeurs, se rapprocherait de l'étude systématique des incidences financières qui précède l'adoption de toute résolution.

B. La question des ressources

1. Le problème

12. Bien que l'ONUDI soit censée jouer un rôle de chef de file parmi les institutions spécialisées du système des Nations Unies en ce qui concerne l'industrialisation, la part des ressources multilatérales mondiales qui lui est affectée à cette fin ne représente qu'une très petite part des ressources totales consacrées à l'industrialisation. Il n'est guère probable que l'ensemble de ces ressources puisse être canalisé vers l'ONUDI, mais il serait raisonnable de s'attendre à ce qu'au moins 50 % le soient. Le fait qu'il n'en aille pas ainsi est un rappel brutal de ce que l'Organisation des Nations Unies et ses Etats Membres, s'ils ont accordé un rôle de coordination central à l'ONUDI en la matière, doivent encore traduire pleinement leur engagement dans les faits.

13. Dernièrement, on a aussi observé une certaine désaffection pour le multilatéralisme au profit du bilatéralisme : or, la réalisation directe de projets par les pays donateurs suppose également qu'un intermédiaire spécialisé, tel l'ONUDI, n'est pas toujours nécessaire. Le résultat net de l'ensemble de cette évolution est qu'en une période inflationniste, les ressources réelles affectées au système mondial se réduisent sans cesse.

14. Tant qu'une croissance budgétaire raisonnable de l'ensemble des organisations était envisageable, nulle concurrence frénétique pour les ressources mondiales disponibles ne semblait s'imposer, mais c'est lorsque ces ressources ont, en termes réels, commencé de se réduire, en une période de pénurie, que sont apparus les problèmes évoqués dans le document d'information (ID/CONF.5/24, chapitre VI).

15. Il est bien évidemment impossible de tracer des lignes de démarcation très nettes dans un domaine aussi important pour le développement que l'industrialisation, et il est évident que les activités entreprises par nombre d'institutions spécialisées du système, et relevant effectivement de leur domaine de compétence, sont liées à l'industrialisation. Mais, lorsque ces activités dépassent certaines bornes, elles empiètent inévitablement sur le domaine de compétence de l'ONUDI.

16. On a énuméré à l'annexe du document de base un certain nombre de groupes de travail et de comités interorganisations. On note, cependant, plusieurs exemples d'activités qui ne sont pas réalisées conjointement, et la tendance semble être à l'augmentation des projets de ce type, qui justifient chaque jour davantage des mesures destinées à éviter les chevauchements et à instituer une meilleure coordination.

## 2. Solutions possibles

17. Une croissance raisonnable des programmes dans tous les secteurs prioritaires pour les pays en développement devrait non seulement être autorisée mais encore activement encouragée. Il est clair qu'en l'absence d'une telle croissance l'objectif de Lima ne pourra jamais être atteint. Affirmer aujourd'hui que les aspirations des pays en développement reposent sur des prémisses complètement fausses revient à un volte-face par rapport aux volontés communes de jadis, et fait de la coopération internationale un slogan verbeux et vide de sens. Ce faisant, on détruirait de surcroît les bases même de la stratégie d'industrialisation que l'ONUDI a mise en oeuvre depuis 1975, en se fixant comme objectif l'an 2000.

18. Si l'on veut que les délégations des Etats membres qui participent à toutes les instances dirigeantes dans le domaine du développement prennent conscience du mandat et des travaux de l'ONUDI, tout en réduisant le nombre des mandats exécutifs parallèles attribués à d'autres organisations, il faut accorder des ressources adéquates aux activités de représentation. Cela reviendrait notamment à renforcer la Section de la coordination des programmes interorganisations, le Bureau de liaison à New York, le Bureau de Genève et le système des conseillers industriels principaux hors siège, ainsi qu'à augmenter les allocations de voyage pour que le personnel du siège puisse participer à des réunions et conférences.

19. Le secrétariat pratique une politique sélective en ce qui concerne les réunions : il n'a de fait participé qu'à 200 des 373 auxquelles il était convié entre novembre 1982 et octobre 1983. Certains Etats membres estiment que ce choix est trop rigoureux et d'aucuns ont affirmé que la coordination ne doit pas devenir synonyme de réduction des activités, mais au contraire se traduire par de nouvelles responsabilités et des efforts renouvelés. Ces Etats membres ont également instamment demandé que des contacts

supplémentaires soient pris avec des organes sous-régionaux et que les travaux de coopération économique entre pays en développement soient intensifiés. Satisfaire à ces exigences équivaldrait inévitablement à augmenter les dépenses.

20. Cependant, consacrer des dépenses, somme toute modestes, à l'ensemble des aspects de coordination décrits aux paragraphes précédents permettrait non seulement d'appuyer les efforts des gouvernements qui veulent coordonner leurs politiques vis-à-vis des diverses institutions spécialisées des Nations Unies, mais conduirait de plus à la suppression de dépenses inutiles correspondant à des chevauchements d'activités dans le système.

### C. Examen des dispositifs de coordination

#### 1. Le problème

21. Le document d'information expose, dans leurs grandes lignes, les dispositifs de coordination tant internes qu'externes. Le dispositif de coordination interne est demeuré virtuellement le même depuis son institution au lendemain de la Conférence générale de l'ONUDI, tenue à Lima en 1975. Il n'a pas été possible de le restructurer, tant en raison de la pénurie de ressources que parce que l'Organisation se trouve aujourd'hui en une phase de transition. Il serait opportun et utile de revoir ce dispositif à la veille de la transformation de l'ONUDI en institution spécialisée.

22. Le développement de la coordination latérale, évoqué dans le document d'information (ID/CONF.5/24) s'explique par le fait que l'on n'a pas davantage renforcé la coordination interne. Cette coordination latérale a été une solution pragmatique conçue pour répondre à la nécessité d'assurer des contacts avec des organes extérieurs lorsqu'il n'était pas possible d'affecter à ces tâches le personnel nécessaire et compétent de la Section de la coordination des programmes interorganisations ou de la Division de la coordination des politiques. Il serait aujourd'hui opportun de revoir et de restructurer ce dispositif.

23. Sur le plan externe, les dispositifs de coordination ont été restructurés il y a quelques années sur la base de la résolution 32/197 de l'Assemblée générale des Nations Unies. Trop peu de temps s'est écoulé depuis pour que l'on puisse réellement apprécier ce dispositif, mais des mesures préliminaires d'examen des arrangements conclus se révéleront bientôt nécessaires.

L'Assemblée générale, par sa résolution 37/226 (paragraphe 22 et 23), a demandé que soit examiné le rôle des coordonnateurs résidents; bien qu'un rapport d'activité ait indiqué les difficultés qu'il y aurait à effectuer très rapidement un examen approfondi et détaillé de la question, il n'est pas improbable que celui-ci intervienne malgré tout dans un avenir peu éloigné. On a aussi suggéré de revoir les organes subsidiaires du CAC : on a notamment envisagé, au sein du CAC, de fondre tous ces organes en un seul comité préparatoire, c'est-à-dire de revenir à la situation en vigueur avant la restructuration. Cette proposition, comme tant d'autres, doit encore être formulée de manière définitive, mais le processus de réflexion a commencé.

## 2. Solutions possibles

24. Comme il a été dit dans la première partie du présent document, on examine également aujourd'hui divers types d'analyses de programmes, alors même qu'ont été terminées, dans certains domaines, des analyses de programmes pilotes interorganisations. L'examen de ces analyses mené par le CPC devrait considérablement aider la coordination externe. Le Conseil économique et social pourrait passer en revue ces arrangements de manière périodique, comme il le fait déjà. Le CAC a pour sa part reporté l'examen de ses propres dispositifs internes et, si l'on veut qu'une simplification des procédures intervienne le plus rapidement possible, il faudrait alors en faire la demande expresse à cet organe. On pourrait ainsi envisager que le Corps commun d'inspection et le CAC procèdent à une évaluation commune et proposent les modifications voulues. Les examens doivent être réguliers et seul le pragmatisme permettra d'améliorer le système.

25. Au sein de l'ONUDI, la section de la coordination des programmes interorganisations doit se voir assigner un rôle plus important. Il faut également réexaminer le système actuel de coordination au sein de l'Organisation. Les arrangements en vigueur depuis maintenant près de huit ans doivent être revus aujourd'hui à la lumière de l'expérience acquise. Les instances dirigeantes de l'ONUDI ont reconnu que des modifications s'imposent, et des propositions ont même été avancées à cet effet. Leur mise en oeuvre aurait toutefois exigé des ressources supplémentaires, même modestes : or, en une période d'austérité et de croissance zéro, ces demandes n'ont pas bénéficié d'un accueil favorable. Cependant, s'il s'avérait qu'une légère augmentation des dépenses, destinée à améliorer la coordination, pourrait conduire à des économies considérables dans d'autres grands programmes de l'ONUDI, voire

dans d'autres institutions, il faudrait alors entreprendre cette tâche sans plus attendre. Dans la mesure du possible, les Bureaux de New York et de Genève et les conseillers industriels principaux hors siège devraient couvrir toutes les réunions se tenant dans leurs zones géographiques. A long terme, il pourrait se révéler plus économique de renforcer ces Bureaux en y nommant un ou deux fonctionnaires de haut calibre supplémentaires.

26. Jusqu'à présent, nulle information systématique n'a été compilée en ce qui concerne la contribution des autres institutions des Nations Unies au développement industriel. Cette compilation, et le suivi qu'elle impliquerait, serait en effet le corollaire logique du rôle central de coordination dévolu à l'ONUDI, ainsi que de sa responsabilité en matière de suivi des progrès réalisés dans l'accélération de l'industrialisation, dans le cadre de la mise en oeuvre de la Déclaration et du Plan d'action de Lima sur le développement et la coopération industriels (A/10112, chapitre IV). Les institutions intéressées des Nations Unies pourraient être appelées à fournir les informations nécessaires, pour que l'Organisation procède alors au bilan annuel ou biennal des efforts déployés au sein du système, dans le cadre de ses examens des progrès accomplis en matière d'accélération de l'industrialisation dans les pays en développement. Ces rapports pourraient être examinés par le Conseil du développement industriel, qui les transmettrait avec ses commentaires, au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale. La pratique de la consolidation des activités touchant le système tout entier existe déjà en ce qui concerne la science et la technique. Le Centre des Nations Unies pour la science et la technique au service du développement consolide les informations fournies par diverses institutions spécialisées et les soumet, pour examen, au Comité intergouvernemental de la science et de la technique au service du développement.

27. Les remarques qui précèdent sont des éléments illustratifs possibles d'une stratégie, dont l'articulation pourrait assurer une coordination efficace et permanente. Le présent document ne prétend pas apporter une réponse exhaustive à ces questions. La coordination est un problème qui se pose partout et qui s'inscrit dans un effort collectif. Il convient d'exercer une vigilance constante et de faire tout le possible pour procéder à des améliorations.

