

ASSEMBLÉE — 35^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 13.1 : Activités et politique de coopération technique au titre du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et dans le cadre d'arrangements de fonds d'affectation spéciale (FAS) pendant la période 2001-2003

SOMMAIRE

La présente note retrace l'historique des activités de la Direction de la coopération technique, surtout au cours des 21 dernières années. On y trouve une comparaison entre les recettes et les dépenses du Programme de coopération technique et la taille du programme selon les sources de financement. La note contient également un rapport détaillé sur les activités de coopération technique, notamment les experts, les bourses et les acquisitions, pendant la période 2001-2003.

1. APERÇU HISTORIQUE DES ACTIVITÉS DE COOPÉRATION TECHNIQUE DE L'OACI

1.1 L'OACI a commencé à exécuter des projets de coopération technique en 1951 avec un financement provenant du Compte spécial des Nations Unies pour l'Assistance technique en vue du développement économique¹. En sa qualité d'institution spécialisée des Nations Unies pour l'aviation civile internationale, l'OACI sert d'agence d'exécution du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour les projets d'aviation civile depuis 1975. Le PNUD ayant réorienté les fonds vers des secteurs de développement autres que l'aviation civile depuis les dix dernières années, la contribution du PNUD en fonds de base qui constituait auparavant la principale source de financement pour les projets de coopération technique de l'OACI, a régulièrement baissé pour représenter environ 2,7 % du Programme de coopération technique de l'OACI. Cette baisse a été contrebalancée par une augmentation constante des fonds mis à disposition par les États contractants eux-mêmes pour financer leurs propres projets d'aviation civile, qui représentent actuellement environ 95 % de l'ensemble du Programme, comme il est démontré plus bas.

1.2 En conséquence, sur la période de cinquante-deux ans, de 1951 à 2003, la Direction de la coopération technique (TCB) a exécuté des projets d'aviation civile évalués à environ 1,571 milliard \$US. Jusqu'en 1971, les fonds de l'ECOSOC destinés à l'assistance technique totalisaient moins de 3 millions \$US. De 1970 à 1982, on a assisté à une forte croissance du programme technique de l'aviation

¹ Résolution 222(A)(IX) du Conseil économique et social (ECOSOC).

civile qui a été suivie par une baisse considérable du financement de base du PNUD. En conséquence, la TCB a connu des déficits de 1983 à 1993 (cf. Tableau 2 ci-joint), déficits qui ont été financés par l'excédent accumulé dans le Fonds pour les dépenses des services d'administration et de fonctionnement (AOSC). Depuis le début des années 1990, les pays en développement, convaincus des avantages de l'amélioration de leurs installations aéronautiques par le biais du Programme de coopération technique de l'OACI, ont commencé à financer leurs propres projets de coopération technique.

1.3 Suite à une demande du Conseil, en avril 1990, l'Administrateur adjoint du PNUD, M. G. Arthur Brown, a préparé un rapport détaillé sur la structure, le fonctionnement et le rôle de la TCB, dans lequel il a recommandé des mesures efficaces qui ont été mises en œuvre pour restructurer la Direction afin de réduire son déficit. En 1991, le Corps commun d'inspection (CCI) a entrepris un examen approfondi des activités de coopération technique de l'OACI, qui a permis de mettre en lumière les problèmes financiers immédiats et de proposer des recommandations pour les résoudre; cette étude a en outre décrit les directives qui devraient guider l'OACI dans sa politique future de coopération technique, notamment la poursuite de la restructuration de la TCB et son intégration fonctionnelle et financière à la structure de l'Organisation. Il convient de noter que les mesures prises à cet égard, comme suite à la Résolution A29-20 de l'Assemblée (remplacée par A33-21), ont particulièrement contribué à l'élimination du déficit du Programme, qui était de 2,5 millions \$US en 1991. La Direction fonctionne avec un excédent depuis 1996 jusqu'à ce jour, à l'exception de l'année 2002, où un déficit de 0,63 million \$US a été signalé à la suite de transactions d'acquisitions s'élevant à plus de 6 millions \$US qui bien qu'initiales en 2002, n'ont pu être signalées qu'en 2003, conformément aux politiques comptables applicables de l'OACI.

1.4 Pour corroborer l'analyse faite dans les paragraphes précédents, les chiffres présentés dans les Tableaux 1 et 2 ci-joints démontrent une réduction de 33 % que la mise en œuvre du Programme de coopération technique a connue entre 1982 et 1993, ce qui a entraîné une baisse des recettes du Programme de 35 %. Cependant, à partir de 1994, le programme mis en œuvre est remonté à son niveau moyen d'environ 50 millions \$US par an. Par contre, suite à la réduction des taux des frais généraux appliqués aux projets de coopération technique, qui sont passés de 13 % à 10 % ou moins, les recettes provenant du programme mis en œuvre sont restées faibles. Toutefois, grâce à la poursuite de la mise en œuvre du concept de personnel essentiel d'une part et à l'intégration progressive de la TCB à la structure de l'Organisation d'autre part, la Direction a réussi à ramener ses dépenses à un montant estimé à 5,6 millions \$ en 2003, par rapport à 8,9 millions \$ en 1982. Une estimation de la mise en œuvre de 93,2 millions \$ a été enregistrée en 2003, ce qui représente une augmentation de 33,4 millions \$ par rapport à 1982.

1.5 Compte tenu de la réduction forte et continue du financement du PNUD pour les projets d'aviation civile, il a été nécessaire que la TCB conçoive de nouveaux types de projets pour encourager de nouvelles sources de financement pour les projets de l'OACI. Le Service des achats d'aviation civile (CAPS) a été mis en place pour faciliter l'acquisition du matériel en utilisant une échelle de traitement des charges, progressivement réduites en fonction de la valeur de l'achat. En vertu d'un Accord de service de gestion (MSA), au lieu qu'il s'agisse d'un pourcentage forfaitaire de la valeur du contrat, les frais généraux sont calculés de manière à recouvrer les dépenses de gestion et d'administration encourues par l'Organisation pour la mise en œuvre du projet et ils peuvent varier à l'intérieur des éléments du projet. Les chiffres indiquent que les MSA ont progressivement augmenté, passant de 0,5 million \$US en 1993 à 38,8 millions \$US en 2003, et 96 entités sont actuellement enregistrées auprès du CAPS.

1.6 Comme suite à la Résolution A33-21 de l'Assemblée, paragraphe 8 du dispositif qui encourage le Conseil et le Secrétaire général à adopter une structure et un mécanisme de mise en œuvre pour la Direction de la coopération technique, qui utiliseraient des pratiques à orientation commerciale

pour permettre des partenariats fructueux entre les bailleurs de fonds et les États bénéficiaires, le Conseil a décidé d'accorder une plus grande marge de manœuvre à la TCB, tout en maintenant les contrôles appropriés. Cette question est soumise à l'examen de l'Assemblée dans la note A35-WP/15, EX 4.

2. RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS DE COOPÉRATION TECHNIQUE, 2001-2003

2.1 Programme de coopération technique, 2001-2003

2.1.1 Les rapports annuels du Conseil pour 2001, 2002 et 2003 décrivent en détail les activités de coopération technique de l'OACI durant cette période. Le Tableau 3 ci-joint présente de façon sommaire les fonds qui ont été mis à disposition durant ces années pour soutenir le Programme de coopération technique. Aux fins de comparaison, il présente également les activités des trois années précédentes. Une analyse de ce tableau montre que le programme total mis en œuvre durant la période 2001-2003 a sensiblement augmenté de 62,7 % par rapport aux trois années précédentes. Cependant, les montants fournis par les fonds du PNUD, en excluant la contribution de contrepartie en espèces des gouvernements (CCEG) et le partage des coûts, ont encore diminué davantage et représentent environ 2,7 % du financement de base du PNUD.

2.1.2 Le pourcentage moyen de mise en œuvre pour la période 2001-2003 était de 82 %, soit 1 % seulement de moins qu'au cours des 3 années précédentes où il était de 83 %; cela montre que le programme a connu un taux constant de mise en œuvre d'environ 80 % durant la présente décennie.

2.1.3 Les trois principaux éléments des projets mis en œuvre par l'OACI sont **les experts** qui sont recrutés pour la mise en œuvre sur le terrain, **les bourses** qui sont octroyées au personnel des directions de l'aviation civile sélectionné par les gouvernements, et **le matériel** acheté pour les projets. Le Tableau 4 (ci-joint) présente des renseignements sur ces trois activités pour la période 2001-2003. Il présente également l'ensemble des activités pour les trois années antérieures à 2000. On peut y constater que le nombre de bourses octroyées entre 2001 et 2003 a diminué de 11,4 % par rapport à la période 1998-2000. Ceci s'explique par la pénurie du financement du PNUD qui soutenait traditionnellement le programme de bourses. Pour compenser la réduction du nombre de bourses octroyées, les États bénéficiaires ont eu tendance ces deux dernières années à inclure une part substantielle de formation pour leurs ressortissants dans le volet acquisitions de leurs projets de coopération technique de l'OACI. Une tendance s'est également développée, visant à recruter sur contrat des instructeurs par le biais de la Direction de la coopération technique de l'OACI pour dispenser des cours de formation dans les pays au lieu d'octroyer des bourses individuelles. Le nombre total d'étudiants formés par le secteur privé au titre des grands projets en 2003 était de 356 pour un coût total de 833 696 \$US. Le tableau indique également une augmentation de 23,6 % du nombre d'experts et de consultants des services extérieurs recrutés pendant la période 2001-2003 par rapport aux trois années précédentes.

2.1.4 L'assistance fournie dans le cadre des projets OACI est de nature étendue et comprend, notamment : a) l'élaboration de plans cadres de l'aviation civile; b) le développement des ressources humaines; c) l'administration et la législation; d) les télécommunications et les aides à la navigation; e) la sécurité des vols; f) la navigabilité et les opérations aériennes; g) la planification, la construction et la gestion d'aéroport; h) les services de la circulation aérienne; i) le transport aérien et j) la sûreté de l'aviation. Des renseignements détaillés sur l'aide fournie et les États concernés se trouvent au Chapitre V du Rapport annuel du Conseil pour les années 2001, 2002 et 2003.

2.1.5 En particulier, l'établissement des programmes d'audits USOP et USAP de l'OACI, dans les domaines de la sécurité des vols et de la sûreté de l'aviation, qui sont des instruments efficaces

destinés à concentrer l'appui et l'assistance sur les besoins spécifiques des États contractants, a contribué à étendre les activités de coopération technique de l'OACI au-delà des objectifs traditionnels de développement du PNUD et des États contractants pour mettre l'accent sur la mise en œuvre des objectifs des programmes prioritaires de l'OACI, par l'exécution et la mise en œuvre de mesures efficaces de redressement visant à corriger les carences relevées dans les rapports d'audit.

2.2 Programme de coopération technique, 2004

2.2.1 Au moment de l'établissement de la présente note, le Programme de coopération technique pour 2004 était encore en cours d'élaboration, et était estimé à environ 110 millions \$US au 31 décembre 2003, avec un taux de mise en œuvre estimé à environ 82 %. Les efforts se poursuivent en vue d'avoir un programme plus vaste et d'atteindre un taux de mise en œuvre plus élevé. Il y a lieu de noter que, sur un programme de 110 millions \$US, les fonds de base du PNUD ne représentent que 3 millions \$US.

2.3 Recettes et dépenses

2.3.1 Le Tableau 5 présente des renseignements sur les recettes et les dépenses au titre de la coopération technique pour 2001, 2002 et 2003. Durant ce triennat, les recettes ont dépassé les dépenses en 2001, donnant lieu à un excédent de 1,4 million \$US, un déficit de 633 000 \$US a été signalé en 2002 et un excédent estimé à 144 000 \$US est prévu pour 2003.

2.3.2 Un examen du Programme de coopération technique a permis de relever les éléments suivants :

- a) Bien que le programme mis en œuvre durant le présent triennat ait été sensiblement plus élevé que le niveau moyen du début des années 1980, les recettes réalisées étaient presque la moitié de celles résultant de la mise en œuvre du programme en 1982. Cela était dû à une réduction des taux des frais généraux qui sont passés de 13 % à 10 % ou moins, ainsi qu'à un pourcentage moins élevé des frais généraux appliqués aux projets MSA et CAPS, qui étaient en moyenne d'environ 5,5 %.
- b) Malgré cette réduction des frais généraux, la TCB a continué d'enregistrer un excédent, sauf en 2002 en raison d'importantes transactions d'acquisitions commencées à la fin de l'année qui ont été signalées dans l'exercice suivant conformément aux politiques comptables applicables de l'OACI. En conséquence, outre l'augmentation de la taille du programme, le principal facteur de la réalisation des excédents a été la réduction continue des dépenses qui a fait suite à la compression du personnel et d'autres dépenses et la poursuite de l'application de mesures visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de la Direction. Une comparaison des dépenses de 1982 avec celles de 2003 montre une réduction de plus de 37 %. Cela n'a été rendu possible que grâce à l'application de la nouvelle politique de coopération technique et à un contrôle budgétaire rigoureux exercé par le Conseil et le Secrétariat.
- c) La baisse continue du financement de base du PNUD pour les projets de l'aviation civile a incité la TCB à se concentrer sur le financement fourni par les États contractants qui participent au Programme de coopération technique et sur la mobilisation de ressources provenant de sources de financement non traditionnelles,

telles que les organisations régionales et les institutions de financement, l'industrie et le secteur privé.

- d) Les nouvelles tendances de la coopération technique ont conduit à l'extension des activités du Programme de coopération technique au-delà des objectifs de développement traditionnels du PNUD et ont amené les États contractants à se concentrer sur la mise en œuvre des SARP de l'OACI et des programmes prioritaires, en particulier dans le domaine de la sécurité des vols et de la sûreté de l'aviation, comme mesures de suivi et d'assistance pour remédier aux carences constatées lors des activités d'audit de l'OACI, ces projets étant mis en œuvre sur une base régionale ou sous-régionale.

3. DÉCISION DE L'ASSEMBLÉE

3.1 L'Assemblée est invitée à prendre note des renseignements présentés sur l'amélioration constante du fonctionnement du Programme de coopération technique durant la période 2001-2003, et à s'y reporter lorsqu'elle examinera la note A35-WP/5, EX/1 (Transition vers une nouvelle politique de coopération technique).

TABLEAU 1

**FONDS ENGAGÉS PAR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE COOPÉRATION
TECHNIQUE DE L'OACI, PAR SOURCE DE FINANCEMENT
1982-2003 (en millions de dollars des États-Unis)**

MISE EN ŒUVRE									
PNUD					FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE				
ANNÉE	BASE ¹	PC ²	CCEG ³	Total	FAS ⁴	CAPS ⁵	MSA ⁶	Total	TOTAL GÉNÉRAL
1982	29,5	5,8	–	35,3	23,2	1,3	–	24,5	59,8
1983	21,4	6,2	–	27,6	22,1	1,8	–	23,9	51,5
1984	20,8	6,0	–	26,8	19,0	1,6	–	20,6	47,4
1985	26,7	4,8	–	31,5	15,6	4,6	–	20,2	51,7
1986	27,9	7,6	0,2	35,7	12,6	1,2	–	13,8	49,5
1987	21,1	7,0	1,8	29,9	10,5	0,9	–	11,4	41,3
1988	30,3	7,9	0,3	38,5	7,6	1,3	–	8,9	47,4
1989	27,4	6,4	2,4	36,2	9,5	0,6	–	10,1	46,3
1990	23,6	9,0	1,1	33,7	11,9	7,1	–	19,0	52,7
1991	23,5	8,0	1,0	32,5	10,6	1,1	–	11,7	44,2
1992	17,5	8,8	5,0	31,3	7,4	4,5	–	11,9	43,2
1993	18,7	7,9	5,0	31,6	6,4	1,4	0,5	8,3	39,9
1994	10,3	29,1	2,0	41,4	6,3	0,3	1,5	8,1	49,5
1995	4,0	33,1	1,5	38,6	5,5	3,4	6,3	15,2	53,8
1996	3,1	32,0	1,3	36,4	4,8	3,8	9,2	17,8	54,2
1997	1,0	40,3	–	41,3	4,7	1,4	15,5	21,6	62,9
1998	0,8	21,0	–	21,8	4,8	0,5	22,3	27,6	49,4
1999	1,2	17,9	–	19,1	5,6	1,9	21,3	28,8	47,9
2000	1,0	17,7	–	18,7	6,1	1,0	28,1	35,2	53,9
2001	1,1	45,0	–	46,1	4,2	16,6	27,5	48,3	94,4
2002	0,8	24,8	–	25,6	4,7	10,0	23,2	37,9	63,5
2003*	2,6	13,7	–	16,3	7,0	31,1	38,8	76,9	93,2

¹ FINANCEMENT

DE BASE : Montants provenant des fonds propres du PNUD

² PC : Montants fournis par les gouvernements comme quote-part dans le partage des coûts avec le PNUD

³ CCEG : Contribution de contrepartie en espèces des gouvernements, fournie en monnaie locale et par d'autres entités par l'intermédiaire du PNUD, pour la mise en œuvre de projets locaux

⁴ FAS : Fonds d'affectation spéciale (fonds provenant des gouvernements et d'autres entités)

⁵ CAPS : Service des achats d'aviation civile (fonds provenant des gouvernements et d'autres entités)

⁶ MSA : Accord de services de gestion (fonds provenant des gouvernements et d'autres entités)

* Estimation

TABLEAU 2

**RECETTES (PAR SOURCE DE FINANCEMENT) ET DÉPENSES AOSC
1982-2003 (en millions de dollars des États-Unis)**

ANNÉE	PNUD		FAS	CAPS	MSA	INTÉRÊTS PERÇUS	AUTRES RECETTES	TOTAL RECETTES	DÉPENSES AOSC	EXCÉDENT/ DÉFICIT
	BASE + PC	CCEG								
1982	5,2	-	3,0	-	-	1,8	-	10,0	8,9	1,1
1983	4,0	-	2,9	0,2	-	1,2	-	8,3	8,9	(0,6)
1984	3,8	-	2,5	0,2	-	1,1	-	7,6	8,2	(0,6)
1985	4,4	-	2,0	0,2	-	0,9	0,1	7,6	7,7	(0,1)
1986	4,6	-	1,7	0,1	-	0,7	0,1	7,2	7,8	(0,6)
1987	3,7	-	1,3	0,1	-	0,7	0,2	6,0	7,3	(1,3)
1988	4,7	-	1,0	0,1	-	1,0	0,1	6,9	7,7	(0,8)
1989	4,6	-	1,2	0,3	-	1,0	0,2	7,3	8,8	(1,5)
1990	4,2	-	1,5	0,2	-	0,8	0,2	6,9	9,1	(2,2)
1991	4,1	-	1,4	0,1	-	0,4	0,2	6,2	8,7	(2,5)
1992	3,1	0,2	1,0	0,1	-	0,1	0,4	4,9	7,2	(2,3)
1993	3,3	0,1	0,8	0,1	0,1	0,1	0,2	5,0	5,8	(0,8)
1994	4,1	0,2	0,8	0,1	0,1	0,1	0,1	5,5	5,4	0,1
1995	3,3	-	0,8	0,2	0,5	0,1	0,2	5,1	5,4	(0,3)
1996	3,2	-	0,6	0,2	0,9	0,2	0,2	5,3	5,0	(0,3)
1997	3,6	-	0,7	0,1	1,4	0,1	0,2	6,1	4,9	1,2
1998	2,0	-	0,6	-	2,2	0,2	0,4	5,4	4,2	1,2
1999	1,7	-	0,7	0,1	1,8	0,2	0,2	4,7	4,0	0,7
2000	1,5	-	0,4	-	2,3	0,3	0,4	4,9	4,0	0,9
2001	3,1	-	0,3	0,4	1,9	0,3	0,2	6,2	4,8	1,4
2002	1,2	-	0,5	0,2	1,5	0,1	0,8	4,3	4,9	(0,6)
2003*	1,2	-	0,7	1,0	2,6	0,1	0,1	5,7	5,6	0,1

* Estimation

TABLEAU 3

PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE, 2001-2003

**Montants maximums approuvés par programme durant l'année
(en millions de dollars des États-Unis)**

	PROGRAMME APPROUVÉ									MISE EN ŒUVRE	
	PNUD				FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE						
ANNÉE	BASE	PC	CCEG	Total	FAS	CAPS	MSA	Total	Total général	Montant	Pourcentage
2001	1,6	51,9	-	53,5	5,3	17,9	40,0	63,2	116,7	94,4	81 %
2002	0,9	27,5	-	28,4	5,7	9,1	25,8	40,6	69	63,5	92 %
2003*	3,0	17,2	-	20,2	9,5	32,0	56,5	98,0	118,2	93,2	79 %
Total	5,5	96,6	-	102,1	20,5	59,0	122,3	201,8	303,9	251,1	83 %
3 ANNÉES PRÉCÉDENTES	5,8	81,4	2,0	89,2	20,2	4,4	76,2	100,8	190	154,3	81 %

TABLEAU 4

PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE, 2001-2003

Experts – Bourses – Achats de matériel

	EXPERTS	BOURSES	MATÉRIEL
ANNÉE	Nombre recruté	Nombre octroyé	Valeur (en millions de \$US)
2001	414	583	89,3
2002	422	428	36,1
2003*	335	507	75
Total	1 171	1 518	200,4
3 ANNÉES PRÉCÉDENTES	947	1 714	63,4

* Estimation

TABLEAU 5
PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE, 1998-2003
Recettes et dépenses AOSC

	2001	2002	2003*
RECETTES			
PNUD (y compris partage des coûts et CCEG)	3 076 000	1 215 000	1 190 000
Fonds d'affectation spéciale	312 000	467 000	698 000
MSA	1 888 000	1 503 000	2 565 000
CAPS	360 000	257 000	1 070 000
Autres ¹	530 000	886 000	200 000
Total	6 166 000	4 328 000	5 723 000
DÉPENSES			
Coûts de personnel – Programme de coopération technique	3 395 000	3 750 000	4 157 000
Coûts de personnel – Programme ordinaire**	451 000	508 000	598 000
Consultants	248 000	299 000	439 000
Services généraux	199 000	226 000	205 000
Matériel	38 000	6 000	30 000
Appui technique spécial	227 000	146 000	150 000
Achats à terme – Pertes	70 000	26 000	–
Amélioration de l'efficacité	145 000	–	–
Total	4 773 000	4 961 000	5 579 000
Excédent/(déficit)	1 393 000	(633 000)	144 000

¹ Éléments principaux :

- a) frais d'agent de voyages
- b) intérêt perçu
- c) frais de service d'appui technique

* Estimation

** Personnel travaillant à la Sous-Direction des Finances et à la Sous-Direction du Personnel, qui relève du Programme ordinaire mais dont les traitements sont payés sur le budget AOSC