JIU/REP/75/2

Rapport

sur les structures régionales du système des Nations Unies

par
E. Ferrer Vieyra, C. S. Jha et J. A. Sawe

Genève
Février 1975

JIU/REP/75/2

RAPPORT
SUR LES STRUCTURES REGIONALES
DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

par

E. Ferrer-Vieyra, C.S. Jha et J.A. Sawe

Genève
Février 1975

Table des matières

	Paragraphes
I. INTRODUCTION	1 - 2
II. PORTEE ET PARAMETRES DE LA PRESENTE ETUDE	3 - 20
III. LES STRUCTURES REGIONALES ACTUELLES DU SYSTEME DES NATIONS UNIES	21 - 210
1) Généralités	21 - 42
2) Les divers organismes	43 - 210
a) L'Organisation des Nations Unies (ONU)	43 - 51
b) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	52 - 65
c) Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE)	66 - 73
d) Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)	74
e) Programme alimentaire mondial (PAM)	75 - 78
f) L'Organisation internationale du travail (OIT)	79 - 103
g) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	104 - 118
h) Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)	119 - 150
i) Bureaux régionaux pour l'éducation	127 - 139
ii) Bureaux régionaux de science et de technologie	140 - 148
iii) Bureaux régionaux pour les sciences sociales, les sciences humaines et la culture	149 - 150
i) Organisation mondiale de la santé (OMS)	151 - 172
j) Groupe de la Banque mondiale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD); Association internationale de développement (IDA) et Société financière internationale (SFI)	173 - 181
k) Fonds monétaire international (FMI)	182
l) Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)	183 - 191
m) Union internationale des télécommunications (UIT)	192 - 199
n) Union postale universelle (UPU)	200 - 202
o) Organisation météorologique mondiale (OMM)	203 - 206
p) Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI)	207 - 209
q) Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)	210

TABLE DES MATIERES (suite)

	Paragraphes
IV. PRATIQUES ACTUELLES EN MATIERE DE COORDINATION ET DE COOPERATION	211 - 307
1) Généralités	211 - 215
2) La question de la juridiction coextensive	216 - 229
3) Mécanisme et pratiques en matière de coordination et de coopération	230 - 307
a) Mécanismes et pratiques employés parmi les organismes du système des Nations Unies	233 - 278
i) Activités à l'échelon du pays	235 - 238
ii) Activités à l'échelon régional	239 - 278
a. Niveau intergouvernemental	240 - 245
i. Participation mutuelle à des conférences et des réunions	241 - 242
ii. Conférences et réunions communes	243 - 245
b. Niveau des secrétariats	246 - 278
i) Echanges de documentation	247
ii) Examen et coordination des programmes et des projets	248 - 255
iii) Exécution en commun de programmes et de projets	256 - 265
iv) Evaluation en commun des programmes et des projets	266
v) Divisions ou unités mixtes	267 - 268
vi) Détachement de membres du personnel	269 - 272
vii) Arrangements en matière de liaison	273 - 278
b) Mécanismes et pratiques employés avec les organisations qui ne font pas partie du système des Nations Unies	279 - 307
V. ANALYSE CRITIQUE DES STRUCTURES REGIONALES EXISTANTES	308 - 528
1) Généralités	308 - 334
2) La question de la juridiction coextensive	335 - 342
3) Les divers organismes	343 - 444
a) Organisation des Nations Unies (ONU)	343 - 364
b) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	365 - 369

TABLE DES MATIERES (suite)

		Paragraphes
c)	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE)	370 - 372
d)	Organisation internationale du travail (OIT)	373 - 378
e)	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	379 - 403
f)	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)	404 - 430
g)	Organisation mondiale de la santé (OMS)	431 - 440
h)	Quelques autres organismes	441 - 444
4)	Mécanismes et pratiques en matière de coordination et de coopération	445 - 528
a)	Examen et coordination des programmes et des projets	445 - 481
	i) Activités à l'échelon du pays	447 - 460
	ii) Activités à l'échelon régional	461 - 481
	a) Activités au niveau intergouvernemental	462 - 465
	b) Activités au niveau des secrétariats	466 - 481
	i) Généralités	466 - 471
	ii) Réunions annuelles pour l'examen et la coordination des programmes régionaux	472 - 481
b)	Exécution en commun de programmes et de projets	482 - 485
c)	Evaluation en commun des programmes et des projets	486 - 490
d)	Mesures consécutives	491 - 492
e)	Décentralisation des pouvoirs et des responsabilités au profit des bureaux régionaux	493 - 496
f)	Relations entre les bureaux régionaux	497 - 520
	i) Uniformisation des emplacements des bureaux régionaux	498 - 499
	ii) Appui aux commissions économiques régionales dans leur rôle de coordination	500 - 520
g)	Mécanismes et pratiques employées en matière de coordination et de coopération avec les organisations qui ne font pas partie du système des Nations Unies	521 - 528
	i) Organisations intergouvernementales	521 - 526
	ii) Organisations non gouvernementales	527 - 528

TABLE DES MATIERES (suite)

		Paragraphes
VI.	AUTRES QUESTIONS LIEES AU PROBLEME DES STRUCTURES REGIONALES	529 - 562
	1) Intégration des aspects économiques et sociaux du développement	529 - 531
	2) Coordination avec les gouvernements	532 - 534
	3) Activités dans le domaine de l'information	535 - 541
	4) La question des coûts	542 - 551
	a) Décentralisation des pouvoirs et des responsabilités au profit des bureaux régionaux	544 - 548
	b) Réunions annuelles d'examen et de coordination des programmes régionaux	549
	c) Appui aux commissions économiques régionales dans leur rôle de coordination	550 - 551
	5) Relations avec le CAC	552 - 554
	6) Bureaux communs	555 - 557
	7) Orientation et contrôle des politiques des commissions économiques régionales	558 - 562
VII.	PRINCIPALES CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS	563 - 602
	RECOMMANDATIONS	

ANNEXES

I. Résolution 1756 (LIV) du Conseil économique et social

II. Structures régionales des organismes des Nations Unies (par région et par emplacement)

III. Bureaux et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) par pays

IV. Emplacement et juridiction des bureaux extérieurs de l'Organisation internationale du travail

GLOSSAIRE DES NOMS GEOGRAPHIQUES

ABIDJAN (Côte d'Ivoire)
ABOU DHABI (Emirats arabes unis)
ACCRA (Ghana)
ADDIS ABEBA (Ethiopie)
ADEN (Rép. démocratique du Yémen)
ALEP (République arabe syrienne)
ALEXANDRIE (Egypte)
ALGER (Algérie)
AMMAN (Jordanie)
ANKARA (Turquie)
APIA (Samoa occidental)
ARUSHA (Tanzanie)
ASUNCION (Paraguay)
ATHENES (Grèce)
BAGHDAD (Irak)
BALQA (Jordanie)
BAMAKO (Mali)
BANGKOK (Thaïlande)
BANGUI (République centrafricaine)
BANJUL (Gambie)
BEYROUTH (Liban)
BELGRADE (Yougoslavie)
BELIZE (Honduras britannique)
BERNE (Suisse)
BOGOTA (Colombie)
BOMBAY (Inde)
BONN (République féd. d'Allemagne)
BRASILIA (Brésil)
BRAZZAVILLE (Congo)
BRIDGETOWN (Barbades)
BRUXELLES (Belgique)
BUCAREST (Roumanie)
BUDAPEST (Hongrie)
BUENOS AIRES (Argentine)
BUJUMBURA (Burundi)
BUKAVU (Zaïre)
CAIRE, LE (Egypte)
CALABAR (Nigeria)
CALCUTTA (Inde)
CARACAS (Venezuela)
CASABLANCA (Maroc)
CHANDIGARH (Inde)
CHURUBUSCO (Mexique)
COLOMBO (Sri Lanka)
CONAKRY (Guinée)
COPENHAGUE (Danemark)
COTONOU (Dahomey)
DACCA (Bangladesh)
DAKAR (Sénégal)
DAMAS (République arabe syrienne)
DAR ES SALAAM (Tanzanie)
DERA'A (République arabe syrienne)
DJAKARTA (Indonésie)
DOHA (Qatar)
DUBAÏ (Emirats arabes unis)
EL PASO (Etats-Unis)
ENTEBBE (Ouganda)
ENUGU (Nigeria)
FREETOWN (Sierra Leone)
GABORONE (Botswana)
GAZA (Egypte)

GENEVE (Suisse)
GEORGETOWN (Guyane)
GUATEMALA (Guatemala)
HAYE, LA (Pays-Bas)
HAMA (République arabe syrienne)
HAVANE, LA (Cuba)
HAZMIEH (Liban)
HEBRON (Jordanie)
HOMS (République arabe syrienne)
IRBED (Jordanie)
ISLAMABAD (Pakistan)
ISTAMBOUL (Turquie)
JEDDAH (Arabie Saoudite)
JERICHO (Jordanie)
JERUSALEM (Israël)
JUBA (Soudan)
KABOUL (Afghanistan)
KADUNA (Nigeria)
KAMPALA (Ouganda)
KARACHI (Pakistan)
KATMANDOU (Népal)
KHARTOUM (Soudan)
KIGALI (Rwanda)
KINGSTON (Jamaïque)
KINSHASA (Zaïre)
KOWEIT (Koweït)
KUALA LUMPUR (Malaisie)
LAGOS (Nigeria)
LAHORE (Pakistan)
LA PAZ (Bolivie)
LATTAKIA (République arabe syrienne)
LIBREVILLE (Gabon)
LIMA (Pérou)
LOME (Togo)
LONDRES (Royaume-Uni)
LUCKNOW (Inde)
LUSAKA (Zambie)
LUXEMBOURG (Luxembourg)
MADRAS (Inde)
MADRID (Espagne)
MALABO (Guinée équatoriale)
MANAGUA (Nicaragua)
MANAMA (Bahreïn)
MANILLE (Philippines)
MASERU (Lesotho)
MBABANE (Souaziland)
MEXICO (Mexique)
MOGADISCIO (Somalie)
MONACO-VILLA (Monaco)
MONROVIA (Liberia)
MONTEVIDEO (Uruguay)
MONTREAL (Canada)
MOSCOU (URSS)
MUSCAT (Oman)
NABLUS (Jordanie)
NAIROBI (Kenya)
NASSAU (Bahamas)
NDHAMENA (Tchad)
NEW DELHI (Inde)
NEW YORK (Etats-Unis)
NIAMEY (Niger)
NICOSIE (Chypre)
NOUACHOTT (Mauritanie)
NUREMBERG (République féd. d'Allemagne)
OTTAWA (Canada)
OUAGADOUGOU (Haute Volta)

OULAN BATOR (Mongolie)
PALEMBANG (Indonésie)
PANAMA (Panama)
PARAMARIBO (Surinam)
PARIS (France)
PHNOM-PENH (République khmère)
PORT-AU-PRINCE (Haïti)
PORT LOUIS (Maurice)
PORT MORESBY (Papua Nouvelle-Guinée)
PORT OF SPAIN (Trinité-et-Tobago)
PRAGUE (Tchécoslovaquie)
QUITO (Equateur)
RABAT (Maroc)
RAMALLAH (Jordanie)
RANGOON (Birmanie)
RIO DE JANEIRO (Brésil)
RIYAD (Arabie Saoudite)
ROME (Italie)
SAIDA (Liban)
SAIGON (République du Viet-Nam)
SALVADOR (Brésil)
SANA (Yémen)
SAN JOSE (Costa Rica)
SAN SALVADOR (El Salvador)
SANTIAGO (Chili)
SANTO DOMINGO (République Dominicaine)
SEOUL (République de Corée)
SINGAPOUR (Singapour)
SOFIA (Bulgarie)
SURAKARTA (Indonésie)
SUVA (Fidji)
SYDNEY (Australie)
TAIZ (Yémen)
TANANARIVE (Madagascar)
TANGER (Maroc)
TEGUCIGALPA (Honduras)
TEHERAN (Iran)
TOKYO (Japon)
TRAISKIRCHEN (Autriche)
TRIESTE (Italie)
TRIPOLI (Liban)
TRIPOLI (République arabe libyenne)
TUNIS (Tunisie)
TURIN (Italie)
TYRE (Liban)
VENISE (Italie)
VIENNE (Autriche)
VIENTIANE (Laos)
VARSOVIE (Pologne)
WASHINGTON, D.C. (Etats-Unis)
YAOUNDE (Cameroun)
ZOMBA (Malawi)

I. INTRODUCTION

1. La présente étude a été réalisée par le Corps commun d'inspection en réponse à la demande du Conseil économique et social qui, au paragraphe 3 du dispositif de sa résolution 1756 (LIV) du 16 mai 1973[1/], a prié le Secrétaire général de lui présenter "lors de sa cinquante-huitième session, un nouveau rapport sur les structures régionales du système des Nations Unies en vue de leur simplification progressive et de leur adaptation aux réalités, aux besoins et aux aspirations de chaque région, sur la base d'une analyse approfondie des structures régionales du système des Nations Unies ainsi que des mandats des bureaux régionaux respectifs"; au paragraphe 4 du dispositif de cette résolution, le Conseil a prié "le Corps commun d'inspection d'inscrire pour sa part à son programme de travail une étude approfondie de la question, contenant notamment les recommandations qu'il jugera opportun de faire concernant la réalisation des objectifs susmentionnés", étude dont le Secrétaire général était prié de prendre en considération lors de l'établissement de son rapport.

2. Le fait que le Conseil économique et social ait prié le Secrétaire général et le Corps commun d'inspection de lui présenter un nouveau rapport et une étude approfondie sur les structures régionales du système des Nations Unies prouve clairement qu'il ne s'agit pas là d'un problème encore jamais abordé, ou pour lequel il existe des solutions toutes faites. En procédant à l'étude qui leur était demandée, les Inspecteurs ont vu leur tâche grandement facilitée par le volume considérable de renseignements que les diverses organisations des Nations Unies possèdent sur leurs propres structures, et par les consultations qui ont eu lieu entre les Etats Membres de chaque région et dont les résultats ont servi de base au rapport que le Secrétaire général a présenté au Conseil en 1972 (E/5127). Les constatations, analyses et conclusions que l'on trouvera par la suite sont le fruit de l'attention portée à trois principaux facteurs :

a) Les objectifs et les directives énoncés dans les diverses résolutions de l'Assemblée générale, du Conseil et des autres organes législatifs ou administratifs du système;

1/ Voir l'Annexe I.

b) Les voeux exprimés par les Etats Membres de chaque région;

c) L'expérience personnelle des Inspecteurs et les observations qu'ils ont pu faire quant aux opérations que le système des Nations Unies a conduites sur le terrain pendant les sept dernières années.

II. PORTEE ET PARAMETRES DE LA PRESENTE ETUDE

3. La résolution 1756 (LIV) n'est guère qu'une des nombreuses résolutions qui ont été adoptées ces dernières années sur le sujet des structures régionales des divers organismes des Nations Unies.

4. En 1973, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 3172 (XXVIII), décidé de tenir une session extraordinaire consacrée au développement et à la coopération économique internationale, au cours de laquelle elle commencerait "à procéder aux modifications de structure nécessaires et appropriées pour faire de l'ensemble des organismes des Nations Unies un instrument plus efficace pour la coopération économique mondiale et pour l'application de la Stratégie internationale du développement.".

5. En 1974, dans sa résolution 1906 (LVII), le Conseil a reconnu à son tour "la nécessité d'effectuer un examen complet de tout système des Nations Unies en vue [d'en] renforcer la cohérence et d'en faire un instrument plus souple et plus efficace de coopération économique et sociale mondiale, ainsi que dans le domaine des droits de l'homme, en tenant compte en particulier du nouvel ordre économique international, tel qu'il est exposé dans le Programme d'action ... adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 3202 (S-VI), en date du 1er mai 1974, et dans la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement.".

6. Dans le paragraphe 20 du dispositif de sa résolution 1911 (LVII), le Conseil a recommandé qu'à la session extraordinaire consacrée au développement et à la coopération économique internationale qu'elle avait prévu de tenir aux termes de sa résolution 3172 (XXVIII), l'Assemblée générale examine notamment "les principaux thèmes et problèmes liés au processus de développement et, dans ce contexte, arrête les mesures visant à introduire les changements nécessaires et appropriés dans les structures et les institutions existantes des Nations Unies.".

7. Les résolutions de l'Assemblée et du Conseil mettent les unes et les autres l'accent sur une approche "unifiée" ou "intégrée" du développement. En fait, vu la nécessité d'intégrer progressivement les objectifs et les programmes économiques et sociaux, il est indispensable de considérer que les programmes sociaux jouent un rôle déterminant dans le processus de croissance économique. C'est pour cette raison qu'en 1959 déjà, le Conseil, lorsqu'il avait formulé dans sa résolution 1409 (XLVI) les objectifs et les programmes de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, avait notamment décidé "de faire appel à la compétence des institutions spécialisées et

d'autres organismes, y compris les commissions économiques régionales, dans les domaines du développement social et de la planification sociale ainsi que dans les domaines économiques correspondants.".

8. En 1970, l'Assemblée générale, dans sa résolution 2681 (XXV), a prié les organes responsables de la mise en oeuvre de la Stratégie internationale pour la deuxième Décennie du développement, responsables aussi des divers plans et programmes économiques et sociaux à long terme mis au point par les divers organismes des Nations Unies dans le contexte de la Décennie, ainsi que de l'examen et de l'évaluation des objectifs et politiques pendant la Décennie, "de viser à intégrer le plus efficacement possible les mesures générales relatives aux différents secteurs en se fondant notamment sur les principes et directives contenus dans la conception unifiée.".

9. En 1973, dans sa résolution 3176 (XXVIII) concernant la première opération biennale d'examen et d'évaluation d'ensemble des progrès accomplis dans l'application de la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie, l'Assemblée générale a défini le rôle qui revient aux Nations Unies dans le cadre de la Décennie. Après avoir reconnu que "la réalisation des objectifs et des mesures générales de la Stratégie internationale dépend au premier chef de la volonté politique des gouvernements", elle a souligné que les organismes des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales "peuvent et doivent, eux aussi, fournir une contribution importante". Elle engageait tout particulièrement les organismes des Nations Unies "à intensifier et à harmoniser davantage les activités qu'ils entreprennent pour appliquer la Stratégie dans leurs divers domaines de compétence, de manière à s'assurer que leurs efforts produiront des résultats maximums. Dans ce contexte, ces organismes devraient rechercher plus activement des approches novatrices et interdisciplinaires ...".

10. A sa cinquante-cinquième session (1973), et à ses cinquante-sixième et cinquante-septième sessions (l'une et l'autre en 1974), le Conseil s'est à nouveau très sérieusement préoccupé de ces problèmes.

11. Dans l'introduction à son rapport à la vingt-huitième session de l'Assemblée générale sur l'activité de l'Organisation (A/9001/Add.1), le Secrétaire général a affirmé : "... dans bien des cas, nous devons aborder les problèmes d'une façon intégrée, disciplinée et étroitement coordonnée si nous voulons que le système des Nations Unies fonctionne avec le maximum

d'efficacité et soit capable de déterminer clairement les degrés d'urgence et de fixer les priorités en pleine connaissance de cause, c'est-à-dire si nous voulons qu'il puisse formuler une politique générale".

* * *

12. Ces résolutions doivent nécessairement être considérées dans le contexte général des résolutions 2687 et 2688 (XXV) de l'Assemblée générale et de la résolution 1442 (XLVII) du Conseil, qui traitent du rôle des commissions économiques régionales pendant la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, ainsi que des résolutions 1709 (XVI) et 1823 (XVII) (1962) de l'Assemblée générale et de la résolution 793 (XXX) (1960) du Conseil relatives à la décentralisation des activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et au renforcement des commissions économiques régionales.

13. De ces diverses décisions des organes délibérants, il ressort clairement que les Etats Membres considèrent :

a) que les commissions économiques régionales seront appelées à assumer de grandes responsabilités pour l'examen et l'évaluation, à l'échelon régional, des progrès réalisés en ce qui concerne la mise en oeuvre de la Stratégie internationale du développement, en collaboration avec les banques régionales de développement et d'autres institutions régionales et sous-régionales (troisième alinéa du préambule et paragraphe 4 du dispositif de la résolution 2687 (XXV) de l'Assemblée générale);

b) que les commissions économiques régionales devraient poursuivre et intensifier encore leurs efforts pour contribuer à promouvoir, dans le cadre régional, sous-régional ou interrégional, l'accroissement du commerce, la coopération économique et l'intégration entre les pays membres de ces organismes, ce qui constituerait une mesure concrète dans la voie de la réalisation des buts et des objectifs de la deuxième Décennie (paragraphe 2 du dispositif de la même résolution);

c) que l'on devrait effectivement procéder à la décentralisation des activités dans les domaines économique et social, y compris dans la mise en oeuvre de programmes opérationnels, un rôle plus actif étant confié aux commissions régionales auxquelles seraient fournies les ressources nécessaires (paragraphe 4 du dispositif de la

résolution 1709 (XVI) de l'Assemblée générale et paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1442 (XLVII) du Conseil;

d) et que les commissions régionales devraient également jouer un rôle plus actif dans le domaine de l'assistance aux divers pays. Ainsi, dans sa résolution 1442 (XVLVII), le Conseil a considéré "que les commissions économiques régionales ont un rôle crucial et vital à jouer en aidant les gouvernements à mettre en oeuvre la stratégie globale", tandis que, dans sa résolution 2688 (XXV), l'Assemblée générale a estimé que les commissions devraient, à la demande de chacun des pays, aider ceux-ci individuellement à mettre au point les plans de développement et à définir les priorités et les objectifs dans le domaine général de la planification, et que les institutions spécialisées devraient agir de même en ce qui concerne la planification dans les secteurs de leur compétence.

14. Nombre de ces résolutions font l'objet d'un rappel dans la résolution 1756 (LIV) du Conseil, dans laquelle ce dernier, après avoir souligné qu'il "est important d'accroître le rôle et l'utilité pour les Etats membres des bureaux régionaux des organismes des Nations Unies" et affirmé qu'il était conscient "de la nécessité de faciliter l'application d'une conception intégrée" du développement, a réaffirmé "que les commissions économiques régionales sont, dans leurs régions respectives, en matière de développement économique et social, les principaux centres du système des Nations Unies," et a invité "tous les organismes et institutions du système à s'associer aux commissions économiques régionales en vue d'une collaboration plus étroite, visant à réaliser, à l'échelon régional, les objectifs d'ensemble du développement économique et social".

15. Le Conseil a adopté cette résolution après avoir pris connaissance des réponses des Etats Membres à un questionnaire détaillé que leur avait adressé le Secrétaire général, ainsi que d'un rapport que ce dernier avait établi en 1972 sur la base de ces réponses (E/5127). Au paragraphe 47 de ce rapport, le Secrétaire général a résumé dans les termes suivants l'opinion généralement exprimée par les Etats Membres : "Il semble que, d'une façon générale, on s'accorde pour penser que les commissions économiques régionales et le Bureau économique et social des Nations Unies à Beyrouth ont un rôle important à jouer dans le cadre des procédures de la programmation par pays établies par le PNUD. La plupart des gouvernements qui ont répondu au questionnaire ont également souligné le fait que c'est aux gouvernements intéressés qu'incombe

la responsabilité essentielle de la programmation par pays, qui doit être entreprise avec l'assistance du représentant résident du PNUD. On a cependant estimé généralement que le cycle de la coopération des Nations Unies pour le développement, tel qu'il est décrit dans l'Etude de la capacité, fournissait un excellent moyen pour mettre à profit la somme des connaissances, l'expérience et les ressources dont disposaient les commissions, et qu'il y avait place pour une participation plus active des secrétariats des commissions régionales au processus de programmation par pays.".

16. Il est donc évident que les Etats Membres sont plus convaincus que jamais de la nécessité impérieuse de confier aux commissions économiques régionales un rôle déterminant dans la région de leur ressort en ce qui concerne tant la coordination de la Stratégie internationale pour la deuxième Décennie du développement que son examen et son évaluation, et de faire en sorte que les commissions régionales participent plus directement aux activités entreprises au niveau national.

17. Le Conseil a encore tout dernièrement insisté sur le caractère déterminant de la contribution des commissions régionales dans sa résolution 1896 (LVII), en date du 1er août 1974, dans laquelle il fait ressortir l'importance du rôle qui revient aux commissions dans l'instauration d'un nouvel ordre économique et la mise en oeuvre du Programme d'action adopté par l'Assemblée générale en mai 1974.

18. Aux yeux des Inspecteurs, ce sont les divers éléments et les divers principes qui figurent dans les résolutions précitées de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social et dans les autres documents pertinents qui doivent décider de la portée et des paramètres de l'étude des structures régionales du système des Nations Unies dont ils ont été chargés. Etant donné, de plus, la corrélation étroite qui existe entre le développement économique et social aux échelons national, sous-régional, régional et mondial, le terme générique "structures régionales" doit nécessairement englober tous les bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies et également, s'il y a lieu, les bureaux régionaux situés au siège de chacun de ces organismes.

* * *

19. Compte tenu des dispositions de la résolution 1756 (LIV) du Conseil, le Corps commun d'inspection et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies sont convenus que, dans le but d'éviter toute répétition, ils veilleraient à ce qu'une étroite coopération soit maintenue entre eux pendant toute

la durée de l'étude. Cette coopération a pris des formes diverses; c'est ainsi que le Secrétaire général a fait distribuer aux divers organismes du système un questionnaire élaboré en commun, et que de fréquentes consultations et discussions ont eu lieu entre les Inspecteurs et de hauts fonctionnaires du Secrétariat. Les Inspecteurs se sont rendus à New York, notamment à des fins de consultation avec le PNUD et le FISE, ainsi qu'aux sièges de la FAO et de l'UNESCO. Ils se sont également rendus à Addis-Abéba, Dakar, Lagos, Lusaka et Nairobi; à Santiago; à Bangkok, Beyrouth et Le Caire. Au cours de leurs séjours dans ces villes, ils ont eu des discussions avec les responsables de tous les bureaux des organismes des Nations Unies qui y sont installés. Il va sans dire que des consultations ont également eu lieu avec divers services de l'Office des Nations Unies à Genève. La préparation du rapport a pris dix-huit mois, période pendant laquelle les Inspecteurs se sont également consacrés à des études et des recherches en vue de la préparation d'autres rapports.

20. Pendant l'élaboration de la présente étude, les Inspecteurs ont beaucoup appris des contacts qu'ils ont pu avoir avec de nombreux bureaux et de nombreux fonctionnaires des divers organismes des Nations Unies, ainsi que des renseignements que leur ont fournis ces bureaux et ces fonctionnaires auxquels ils tiennent à exprimer leur sincère reconnaissance.

III. LES STRUCTURES REGIONALES ACTUELLES DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

1) Généralités

21. Avant de tenter d'identifier les lacunes en matière de coordination et de coopération entre les divers organismes des Nations Unies[2/], il importe de définir clairement la nature des divers bureaux dans chaque région et les rapports que ces bureaux entretiennent avec le siège de l'organisme dont ils dépendent.

22. Dès 1949, le Conseil économique et social avait demandé, dans sa résolution 259 (IX), "qu'il soit procédé, par l'intermédiaire du CAC et aussi longtemps à l'avance qu'il sera possible de le faire, à des consultations approfondies relatives à l'établissement de nouveaux bureaux régionaux ou locaux" de la part des organismes faisant partie du système. De ce fait, lorsqu'il prend une décision quant à ses propres structures régionales, un organisme est censé tenir compte des structures des autres organismes.

23. On ne saurait dire que cela a été souvent le cas. Et il est encore plus difficile d'affirmer que l'établissement de "bureaux régionaux ou locaux" d'un organisme donné a toujours été précédé "de consultations approfondies" avec les autres organismes, soit par l'intermédiaire du CAC, soit en dehors de lui. En réalité, on ne peut à l'heure actuelle identifier clairement, à l'intérieur du système, que deux points nodaux, situés l'un au niveau global de l'organisme proprement dit, à savoir le siège, et l'autre à celui des bureaux de pays, établis sur place (lorsqu'il en existe). Quant aux points nodaux intermédiaires - aux niveaux régional et sous-régional - on constate l'existence d'une multitude d'entre eux et l'absence de toute uniformité en ce qui concerne leur emplacement, leur ressort géographique, leurs pouvoirs et leurs fonctions.

24. Les raisons de cette disparité sont nombreuses, chaque établissement régional répondant à l'action d'une grande variété de facteurs totalement isolés les uns des autres, ou presque, et qui ont été interprétés par l'organisme intéressé lui-même. C'est ainsi que, toute considération d'ordre

---

2/ Aux fins de la présente étude, les Inspecteurs emploient le terme "organismes" au sens le plus large, c'est-à-dire que, sauf indication contraire, ce terme englobe tous les organismes, institutions spécialisées, programmes et organes qui, groupés, constituent le système des Nations Unies.

géographique mise à part, bien des organismes ont défini les régions selon que les problèmes que doivent résoudre les Etats Membres intéressés ont une homogénéité suffisante et que ces Etats ont cette volonté de travailler ensemble qui est un préalable à toute approche régionale. Il a fallu également prendre en considération les besoins sectoriels : les limites optimales d'une région peuvent varier suivant que l'on se base sur les activités agricoles ou sur les activités dans le domaine de l'éducation ou de la santé. En outre, il a fallu nécessairement tenir compte des arrangements régionaux qui étaient en place avant la création du système des Nations Unies : c'est ainsi que l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et le Bureau sanitaire d'Alexandrie préexistaient à l'OMS. Par contre ce n'est qu'avec la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), c'est-à-dire après celle de la CEA, que l'on a vu se généraliser la notion de continent africain considéré comme une seule grande région. Enfin, le choix de l'emplacement d'un bureau régional et, parfois, de son ressort géographique, n'est pas toujours sans avoir été influencé par des considérations d'ordre politique.

25. Tous ces facteurs et le manque de directives et d'orientation communes qui en résulte, ainsi que l'absence d'un plan bien défini et rationnel à l'échelle du système, font naturellement que, dans la plupart des cas, les structures régionales existantes ne sont pas coextensives; ce fait constitue, à son tour, un obstacle sérieux à toute approche coordonnée du processus de développement économique et social dans une région.

* * *

26. Pour bien comprendre la structure régionale de chaque organisme, il faut auparavant jeter un rapide coup d'oeil sur : tout d'abord les <u>dispositions constitutionnelles</u> qui déterminent ces structures (quand il en existe); ensuite les différents <u>types</u> de bureaux, leur emplacement et l'étendue de leur ressort géographique; enfin, leurs <u>fonctions, leurs pouvoirs et leurs responsabilités</u>.

27. A peine plus de la moitié seulement des <u>instruments constitutionnels</u> des organismes des Nations Unies contiennent des dispositions qui autorisent explicitement ces organismes à mettre en place des structures régionales ou sous-régionales. Il arrive que ces dispositions ne fassent allusion qu'à la possibilité de convoquer des conférences ou des réunions régionales, ou de créer des agences, commissions, organisations, associations ou unions réunissant les pays de la région sous l'égide des organismes intéressés,

auquel cas les décisions doivent généralement être examinées par l'organe législatif compétent. Seules la FAO et l'OMS sont habilitées aux termes de dispositions constitutionnelles précises à mettre en place des bureaux régionaux (et, dans le cas de la première, des bureaux sous-régionaux), et pas seulement à convoquer des conférences ou à créer des associations. Il n'en reste pas moins que d'autres organismes ont établi un certain nombre de bureaux de ce type sous réserve de l'approbation des organes de décision compétents, et ce grâce à l'étendue des pouvoirs administratifs dont les chefs des secrétariats ont été investis.

28. En ce qui concerne les différents organismes, la situation peut se résumer de la manière suivante :

Organisation des Nations Unies

La Charte des Nations Unies ne contient aucune disposition ayant spécifiquement trait à des bureaux régionaux. Les commissions économiques régionales ont été créées en vertu de l'article 68 qui autorise le Conseil économique et social à instituer toutes commissions "nécessaires à l'exercice de ses fonctions".

OIT

L'article 38 de la Constitution de l'OIT prévoit que l'Organisation "pourra convoquer telles conférences régionales et établir telles institutions régionales qui lui paraîtront utiles pour atteindre les buts et objectifs de l'Organisation" et que "les pouvoirs, fonctions et procédure des conférences régionales seront régies par des règles formulées par le Conseil d'administration et présentées par lui à la Conférence générale pour confirmation.".

FAO

L'article VI de la Constitution de la FAO prévoit notamment que la Conférence ou le Conseil "peuvent établir des commissions régionales". Ils peuvent "également établir, conjointement avec d'autres organisations intergouvernementales, des commissions régionales mixtes" ouvertes non seulement à tous les Etats Membres et Membres associés de la FAO, mais aussi aux Etats Membres des autres organisations intéressées. La Conférence, le Conseil ou, dans le cadre d'une autorisation de la Conférence, le Directeur général, peuvent convoquer notamment des conférences régionales "réunissant les Etats Membres et les Membres associés ... et ils peuvent également prévoir la participation" d'organismes nationaux et internationaux travaillant dans les domaines de la nutrition, de l'alimentation et de l'agriculture. Enfin l'article X stipule que "le Directeur général peut, avec l'approbation de la Conférence, établir des bureaux régionaux et sous-régionaux".

UNESCO

La Constitution de l'UNESCO ne contient aucune disposition spécifique relative à la convocation de conférences régionales ou à la création de bureaux régionaux. Aux termes de l'article IV B. 3,

cependant, "la Conférence générale convoque, s'il y a lieu, conformément au règlement établi par elle, des conférences internationales d'Etats sur l'éducation, les sciences, les humanités ou la diffusion du savoir". En outre, en vertu des pouvoirs étendus que lui accordent les dispositions de l'article VI de la Constitution, et avec l'approbation de la Conférence générale, le Directeur général a établi un certain nombre de bureaux régionaux.

OMS

Le chapitre XI de la Constitution de l'OMS comporte onze articles qui forment le cadre législatif dans lequel l'Organisation peut prendre des dispositions sur le plan régional. L'Assemblée mondiale de la santé est notamment habilitée à déterminer, de temps en temps, les Régions géographiques où il est désirable d'établir une organisation régionale pour "répondre aux besoins particuliers" de ces régions. Chacune des organisations régionales est "partie intégrante de l'Organisation" et comporte un comité régional et un bureau régional. Enfin, le chapitre IX prévoit notamment la convocation de conférences locales.

OACI

En vertu des pouvoirs généraux que lui a conférés la Convention relative à l'aviation civile internationale, le Conseil de l'OACI peut, s'il y a lieu, convoquer des réunions concernant la navigation aérienne régionale chargées d'examiner les plans régionaux des services de navigation aérienne, auxquelles sont représentés les Etats contractants des régions intéressés et ceux dont les aéronefs survolent ces régions.

UIT

L'article 45 de la Convention internationale des télécommunications autorise les Membres et Membres associés à tenir des conférences régionales, à conclure des accords régionaux et à créer "des organisations régionales", en vue de régler des questions de télécommunications susceptibles d'être traitées sur un plan régional, sous réserve que de tels accords ne soient pas en contradiction avec la Convention. Un certain nombre d'organisations internationales ont été établies en vertu des dispositions de cet article.

UPU

L'article 8 de la Constitution de l'UPU autorise les pays membres à établir ce qu'il est convenu d'appeler des "Unions restreintes" et à prendre des arrangements spéciaux concernant le service postal international, à la condition toutefois de ne pas y introduire "des dispositions moins favorables pour le public que celles qui sont prévues par les actes auxquels les pays membres intéressés sont parties".

OMM

L'article 18 de la Convention de l'OMM prévoit la création d'"Associations régionales" qui se réunissent périodiquement.

* * *

29. Comme c'est à des initiatives prises individuellement par les divers organismes que l'on doit l'établissement des bureaux régionaux et sous-régionaux du système des Nations Unies, ces bureaux sont de types extrêmement variés[3/].

30. L'Organisation des Nations Unies dispose de "commissions économiques régionales" et le FISE de "bureaux régionaux". Ni la CNUCED, ni l'ONUDI ne disposent d'organes de ce type, mais ils se servent des commissions régionales de l'ONU à des fins précises. Le HCR emploie un petit nombre de "chefs de missions régionaux" dont les fonctions sont plus proches de cellesde représentant dans la zone dont il sera question par la suite. Bien que certaine représentants du PNUD sur le terrain soient désignés par le qualificatif "régional", leurs fonctions sont elles aussi plus proches de celles de représentant dans la zone.

31. De même, l'OIT, la FAO, l'UNESCO, la BIRD et l'OACI disposent de "bureaux régionaux" (qui, dans le cas de la BIRD, sont appelés "missions régionales"). Le PAM, quant à lui, dispose de "coordinateurs locaux".

32. Les "bureaux régionaux" du PNUD se trouvent au Siège. Certains des "bureaux régionaux" de l'OIT et de la BIRD sont établis sur place, d'autres au siège de ces organismes. L'OMM dispose de "représentants régionaux" qui se trouvent au siège, mais il semble que l'Organisation envisage d'établir des bureaux régionaux hors siège.

33. Parmi les bureaux régionaux dont il vientd'être question, ceux de l'ONU et de l'OMS sont placés sous l'autorité des organismes régionaux intergouvernementaux en matière de politique générale.

3/ Bien que nombre des organismes des Nations Unies emploient la même terminologie pour les bureaux extérieurs ou hors siège (à savoir "bureau régional", "bureau de zone", "délégation", "bureau de correspondance", etc.), il ne faut pas perdre de vue que, pour les raisons données aux paragraphes 22 à 25 du présent rapport, des différences considérables existent parfois, d'un organisme à l'autre, entre les ressorts géographiques respectifs de ces bureaux, ainsi qu'en ce qui concerne leurs fonctions, leurs pouvoirs et leurs responsabilités. Dans cette partie du rapport où ils ne s'adressent qu'aux faits, les Inspecteurs se réfèrent à la terminologie exacte employée par l'organisme intéressé, sans tenter d'opérer une assimilation conceptuelle ou une distinction quelconque.

34. Dans certaines régions il a fallu, du fait même de l'étendue de ces régions ou pour d'autres raisons, mettre en place des bureaux sous-régionaux. C'est ainsi que la CEA et la CEPAL disposent de bureaux sous-régionaux en Afrique et en Amérique latine respectivement. Ces bureaux doivent permettre aux deux commissions de mieux connaître les problèmes des pays de chacune des sous-régions et d'orienter leurs activités en conséquence.

35. Certains organismes (FISE, OMS, OIT) ont créé des "bureaux de zone", des "délégations" ou des "bureaux de correspondance" dont le ressort géographique comprend deux pays ou plus. Il arrive que ces bureaux couvrent un grand nombre de pays, auquel cas il peuvent à toutes fins utiles, être considérés comme des bureaux sous-régionaux.

36. Nombre d'organismes disposent de bureaux dont la compétence s'étend à un seul pays, ou "bureaux de pays". Ceux du PNUD sont placés sous la direction d'un "représentant résident". Le HCR dispose d'un petit nombre de "représentants dans le pays", dont certains exercent les fonctions de "Chef de mission régional". Le FISE a créé des "bureaux extérieurs". Les bureaux dont la FAO dispose dans divers pays sont appelés "bureaux extérieurs" ou "bureaux extérieurs auxiliaires"; dans le cas de l'OMS, il s'agit de "représentants de l'OMS", dont certains couvrent plusieurs pays à la fois. L'OIT dispose d'un petit nombre de "représentants dans le pays" et, dans certains cas, de "correspondants nationaux". L'UNESCO a nommé quatre "représentants dans le pays" qui exercent également des fonctions sur le plan régional et dont l'un est un expert de l'UNESCO. Quant à la BIRD, elle a créé des "missions résidentes" qui exercent à la fois les fonctions de bureau de zone et de bureau de pays.

37. Plusieurs organismes disposent de "bureaux de liaison" - avec le Siège de l'ONU, avec les commissions économiques régionales ou avec les bureaux sous-régionaux de celles-ci, et avec d'autres organismes intergouvernementaux, qu'ils fassent ou non partie du système. Certains de ces bureaux exercent à la fois des fonctions de liaison et d'autres responsabilités à l'échelon d'une région, d'une zone ou d'un pays. Le PNUE, qui n'a pas encore mis en place ses structures régionales, dispose de bureaux de liaisons à Bangkok, à Genève et Mexico.

38. L'UIT, l'UPU, l'OMCI et l'AIEA ne disposent pas de bureaux extérieurs, mais les deux derniers organismes (comme d'ailleurs l'OACI et l'OMM) ont mis

en place, dans un certain nombre de régions ou de zones, des "conférences" et/ou "unions" ou "associations" d'Etats Membres, qui ont un caractère permanent[4/].

* * *

39. Mais il est une chose autrement plus importante que le titre ou l'organisation de ces divers bureaux extérieurs, il s'agit évidemment des fonctions qu'ils exercent et des pouvoirs et des responsabilités qui sont les leurs et qui permettent de déterminer la mesure dans laquelle ils sont à même de servir l'organisme dont ils dépendent et d'aider les Nations Unies à absorber d'une façon intégrée les problèmes du développement dans les régions et les sous-régions de leur ressort.

40. En fait, l'étendue des pouvoirs et des responsabilités de ces bureaux est extrêmement variable. Dans le cas de l'ONU, par exemple, bien que les commissions régionales soient placées en ce qui concerne l'orientation de leurs activités sous la direction d'organismes intergouvernementaux permanents et bien que l'Assemblée générale et le Conseil économique et social se soient constamment prononcés en faveur d'un processus de décentralisation permettant de déléguer à ces commissions des responsabilités organiques et opérationnelles plus larges, ce processus a été lent et, dans l'ensemble, les commissions économiques régionales n'exercent pas encore d'importantes responsabilités fonctionnelles.

41. Des autres organes et programmes de l'Organisation des Nations Unies, seul le FISE a mis en place une structure hiérarchisée comportant un siège, des bureaux régionaux et des bureaux de zone, ces deux derniers types de bureaux étant investis de responsabilités relativement larges. Quand au PNUD, ses activités régionales sont pour l'essentiel régies à partir des bureaux régionaux qui se trouvent au Siège de l'ONU. Le siège du HCR exerce une forme très centralisée de contrôle, même sur les chefs de mission régionaux.

42. Bien que la nécessité d'une décentralisation ait, ces dernières années, été très généralement admise parmi tous les organismes du système et que certains progrès aient été réalisés dans cette voie, des organismes tels que

---

4/ On trouvera à l'Annexe II la liste des emplacements de ces divers bureaux, par région et par organisme, et l'indication des villes où la concentration de ces bureaux est la plus forte.

la FAO et l'UNESCO demeurent, semble-t-il, favorables à un contrôle fortement centralisé. Même l'OIT qui, jusqu'à une date récente, procédait à une décentralisation de ses activités en confiant des responsabilités accrues à ses bureaux régionaux, n'a mené ce processus à bonne fin que dans le cas de son Bureau régional asien de Bankgok et en a suspendu la marche dans ses autres départements régionaux. Quant à l'OACI, l'UIT, l'UPU et l'OMM, si ces organismes ont créé des conférences et/ou des unions ou des associations régionales, les bureaux du siège de chacun d'eux ont maintenu un degré plus ou moins grand de centralisation des pouvoirs et des responsabilités.

2) Les divers organismes[5/6/]

a) L'Organisation des Nations Unies (ONU)

43. L'Organisation des Nations Unies compte cinq commissions économiques régionales - pour l'Europe (Commission économique pour l'Europe, 1947), pour l'Asie et le Pacifique (anciennement CEAEO, maintenant CESAP, 1947), pour l'Amérique latine (CEPAL, 1949), pour l'Afrique (CEA, 1958), et pour l'Asie occidentale (anciennement BESNUB, maintenant CEAO, 1973). Chaque commission se compose d'un organe intergouvernemental qui se réunit une fois par an ou une fois tous les deux ans et auquel les gouvernements sont généralement

---

5/ Aux fins du présent rapport, les Inspecteurs ont établi la liste des divers organismes du système auxquels ils se réfèrent en se conformant, d'une façon générale, à l'ordre donné dans le document CO-ORDINATION/R.1046.

6/ Comme, en répondant aux questionnaires sur lesquels est fondée la présente étude, les organismes ont donné plus ou moins de détails et comme leurs structures régionales sont plus ou moins complexes, les descriptions qui suivent sont nécessairement plus ou moins longues et détaillées. Les Inspecteurs se sont toutefois efforcés de se conformer à un schéma de présentation relativement uniforme.

représentés au niveau ministériel[7/]; et d'un secrétariat régional, qui fait partie intégrante du Secrétariat de l'ONU (Département des affaires économiques et sociales) et qui est dirigé par un Secrétaire exécutif. La Commission économique pour l'Europe, la CEAO et la CESAP ont créé un grand nombre d'organes subsidiaires chargés de travaux de programmation ou composés d'experts qui se réunissent parfois tout au long de l'année.

44. Deux de ces commissions, à savoir la CEA et la CEPAL ont établi un certain nombre de bureaux ailleurs qu'à leur siège - la CEA à Kinshasa, Lusaka, Niamey et Tanger, et la CEPAL à Bogota, Buenos Aires, Mexico, Montevideo, Port of Spain et Rio de Janeiro. Le ressort géographique de ces bureaux, leurs fonctions et leurs responsabilités, et même leur mode d'appellation, varient d'une région à l'autre, voire à l'intérieur d'une même région. On peut cependant dire que, d'une façon générale, ils servent à donner aux travaux des commissions intéressées une orientation plus conforme aux réalités et aux besoins des sous-régions ou des zones qui relèvent de leur compétence.

7/ Au 20 février 1974, la composition des organismes intergouvernementaux des commissions était la suivante :

CEA - 42 membres et 4 membres associés (dont trois extérieurs à la région : Espagne, France et Royaume-Uni). La République d'Afrique du Sud a, taux termes de la résolution 974 D (IV) de la CEA, été exclue des travaux de la Commission jusqu'à ce que le Conseil et la Commission puissent constater qu'un changement dans la politique raciale de ce pays a recréé les conditions d'un renforcement de la coopération.

CEE - 28 membres (dont deux extérieurs à la région : Canada et Etats-Unis d'Amérique).

CEPAL - 29 membres (dont quatre extérieurs à la région : Etats-Unis d'Amérique, France, Pays-Bas et Royaume-Uni) et quatre membres associés. La République fédérale d'Allemagne et la Suisse participent à titre consultatif aux travaux de la Commission.

CEAO - 12 membres.

CESAP - 31 membres et 8 membres associés (dont cinq extérieurs à la région : Etats-Unis, France, Pays-Bas, Royaume-Uni et URSS).

45. Les mandats des diverses commissions ont été approuvés par le Conseil économique et social et n'ont guère été modifiés depuis[8/]. Toutes les décisions prises par les commissions doivent s'inscrire dans le cadre général de la politique économique et sociale de l'Organisation des Nations Unies. Les Commissions sont habilitées à présenter directement des recommandations aux gouvernements des Etats Membres et aux autres organisations intéressées, mais elles doivent soumettre au Conseil, pour examen préalable, toute proposition relative à une action qui aurait des répercussions importantes sur l'économie mondiale dans son ensemble; de plus, aucune décision ne peut être prise à l'égard d'un pays quelconque sans l'assentiment du gouvernement de ce pays. Il est demandé à toutes les commissions de prendre des mesures et de participer à leur exécution afin de préserver et de renforcer les relations économiques des pays de la région de leur ressort, tant entre eux qu'avec les autres pays du monde. Leur mandat autorise également les commissions à procéder à des enquêtes et études sur les problèmes et l'évolution d'ordre économique et technologique dans leurs régions respectives, et d'entreprendre ou de faire entreprendre le rassemblement, l'évaluation et la diffusion de renseignements d'ordre économique, technologique et statistique, dans la mesure où elles la jugeront nécessaire.

46. En ce qui concerne les commissions qui s'occupent de régions en voie de développement (la CEA, la CEPAL, la CEAO et la CESAP), une disposition, qui a été insérie pour la première fois dans le mandat de la CEA, stipule qu'elles doivent également traiter comme il convient des aspects sociaux du développement économique et de l'interdépendance des facteurs économiques et sociaux.

47. Comme on l'a déjà vu, le Conseil économique et social, dans sa résolution 1756 (LIV), a réaffirmé, sans vouloir pour autant chercher à modifier le mandat des commissions, que celles-ci sont, "en matière de développement économique et social, les principaux centres du système des Nations Unies". Cela ressort déjà explicitement de leur mandat original, dont la portée était très vaste; mais cette réaffirmation donne certainement plus de poids au rôle qui leur revient en tant que foyers d'activité dans leurs régions respectives.

8/ Dans leur "Rapport sur la décentralisation des activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes et sur le renforcement des commissions économiques régionales", les Inspecteurs ont examiné dans le détail la structure et les fonctions des commissions et les divers problèmes qui se posent à cet égard. C'est pourquoi ils se borneront ici à l'analyse de quelques éléments fondamentaux.

48. En outre, les commissions sont censées jouer un rôle approprié à l'échelon de chacun des pays. C'est ainsi qu'aux termes des résolutions 671 (XXV) (qui portait création de la CEA), 37 (IV), 69 (X), 414 C.I. (XIII) et 723 B.II (XXVIII) (concernant la CEAEO) et 1818 (LV) (portant création de la CEAO) du Conseil économique et social, elles sont appelées à fournir les services consultatifs que les pays et territoires de la région pourraient leur demander, à la condition que ces services ne fassent pas double emploi avec ceux dont s'acquittent les autres organes de l'ONU ou les institutions spécialisées. On a déjà noté que, dans sa résolution 1442 (XLVII) concernant le rôle des commissions dans la deuxième Décennie pour le développement, le Conseil a considéré qu'elles "ont un rôle crucial et vital à jouer en aidant les gouvernements à mettre en oeuvre la stratégie globale". Aux termes de sa résolution 2688 (XXV), l'Assemblée générale, tout en considérant que la formulation des plans, des priorités et des objectifs du développement d'un pays relève exclusivement de la responsabilité du gouvernement de ce pays, a estimé que les commissions devraient, si les pays intéressés lui en font la demande, fournir une assistance dans le domaine général de la planification, comme les institutions spécialisées devraient le faire en matière de planification sectorielle.

49. Les résolutions du Conseil précisent également que les commissions doivent prendre des mesures visant à maintenir les liaisons nécessaires avec les autres organes de l'ONU et les institutions spécialisées, en prêtant une attention particulière à la nécessité d'éviter tout double emploi dans les activités.

50. Certaines commissions économiques exercent également d'autres fonctions. C'est ainsi que la CEPAL doit aider à formuler et à mettre au point des politiques coordonnées qui servent de base à une action de caractère pratique visant à favoriser le développement économique de la région, et prendre les mesures nécessaires pour coordonner ses propres activités et celles des organes compétents du système interaméricain (l'OEA, par exemple); elle doit procéder également à l'évaluation des activités entreprises dans la région. Pour leur part, la CEA et la CESAP doivent aider le Conseil à s'acquitter de ses fonctions dans les régions de leur ressort pour ce qui est de tous les problèmes économiques, notamment dans le domaine de l'assistance technique. A l'exception de la Commission économique pour l'Europe, toutes les commissions ont à leur disposition (et bien que leur nombre tende à diminuer) des "conseillers régionaux" qui sont experts en des disciplines diverses. Enfin,

la CEA, la CEPAL et la CESAP sont chargées, dans les régions de leur ressort, de diriger et d'appuyer les équipes consultatives des Nations Unies en matière de développement (UNDATs).

51. Les commissions ont pris l'initiative de mesures qui ont abouti à la création de mécanismes institutionnels tels que l'Association latino-américaine de libre échange, les Banques africaine et asiatique de développement, les Instituts de planification du développement économique (et social) qui fonctionnent en Afrique, en Asie et en Amérique latine, ainsi qu'à quelques grandes entreprises de coopération comme l'intégration économique de l'Amérique centrale, la mise en valeur du bassin inférieur du Mekong et l'établissement, en Asie, des Communautés de la noix de coco, du riz et du poivre. Les secrétariats des commissions dans les pays en voie de développement se consacrent avec beaucoup d'énergie à la promotion du commerce interrégional et intrarégional et aux travaux préparatoires d'unions de paiements, ainsi qu'à d'autres tâches analogues.

b) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

52. Jusqu'en 1971, les bureaux du PNUD situés hors du Siège étaient exclusivement des "bureaux extérieurs", c'est-à-dire des bureaux de pays. A la suite de l'Etude de la capacité et de la onzième session du Conseil d'administration, le PNUD a fait l'objet d'une certaine réorganisation et ses structures régionales sont maintenant relativement plus complexes.

53. Au Siège, on trouve les "bureaux régionaux" et diverses divisions travaillant dans des domaines précis. Sur le terrain, on trouve les "bureaux des représentants régionaux"[9/], les "bureaux de pays", les "bureaux de pays auxiliaires" et les "bureaux auxiliaires à l'intérieur d'un pays".

54. La compétence des divers bureaux régionaux s'étend respectivement à l'Afrique, l'Asie et l'Extrême-Orient, l'Amérique latine, l'Europe, la Méditerranée et le Moyen-Orient. En outre, il existe une Division des projets mondiaux et interrégionaux. Les bureaux régionaux sont dirigés par des administrateurs adjoints, la Division par un directeur.

9/ Le PNUD insiste pour qu'il n'y ait pas de confusion entre les "bureaux des représentants régionaux" et les "bureaux régionaux" d'autres organismes, puisqu'il ne s'agit, dans son cas, que de bureaux "extérieurs" dont la compétence s'étend à plus d'un pays. D'après ce que les Inspecteurs ont pu constater, tel est bien le cas; de plus, comme ils l'expliqueront par la suite, les fonctions régionales de ces bureaux ne sont pas clairement définies.

55. Sur le terrain, le PNUD dispose de bureaux dans 103 pays[10/]. Ce chiffre comprend sept "bureaux de représentants régionaux" (Ethiopie, Zambie, Malaisie, Thaïlande, Pacifique occidental, Arabie Saoudite et Suisse[11/]) et un bureau sous-régional (Bahreïn, qui fonctionne sous les auspices du représentant régional pour l'Arabie Saoudite et la Région du Golfe).

56. Les 103 bureaux extérieurs du PNUD se répartissent comme suit : Afrique, 36 bureaux dont deux "bureaux de représentants régionaux" et le bureau de liaison d'Arusha; Asie et Pacifique, 19 bureaux dont trois "bureaux de représentants régionaux"; Amérique latine, 23 et Europe, Méditerranée et Moyen-Orient, 25, dont deux "bureaux de représentants régionaux" et un "bureau sous-régional".

57. Les bureaux extérieurs du PNUD, dont le ressort s'étend à plusieurs pays d'une même région, sont généralement dirigés par des "représentants régionaux"[12/] et les bureaux de pays par des "représentants résidents" (à l'exception des bureaux situés en Roumanie, en URSS et à Arusha, tous placés sous la direction de "représentants"); le "bureau sous-régional de Bahreïn relève d'un représentant régional adjoint.

58. A l'échelon du Siège, les bureaux régionaux procèdent, en coopération étroite avec les représentants résidents, à l'évaluation des programmes de pays et à la mobilisation des ressources matérielles et humaines nécessaires à leur exécution; de même, avec les représentants résidents et les organisations participantes intéressées, ils s'occupent de l'estimation, de l'exécution, de l'évaluation et du suivi de chaque projet; avec les gouvernements intéressés, ils choisissent les agents chargés de l'exécution, et décident éventuellement de faire appel aux services d'institutions ou d'entreprises gouvernementales ou non gouvernementales; ce sont généralement les agents chargés de l'exécution auxquels il incombe de maintenir les contacts avec

---

10/ Ce chiffre comprend le bureau de liaison avec la Communauté de l'Afrique de l'Est, qui se trouve à Arusha et qui fonctionne sous la direction du Représentant résident à Nairobi.

11/ Le bureau de Genève s'occupe des questions relatives au programme dans les pays européens où il n'existe pas de bureau du PNUD.

12/ Le Représentant résident en poste à Addis-Abéba (qui exerce aussi les fonctions d'attaché de liaison avec la CEA et l'OUA) a le rang d'Administrateur adjoint, et le chef du bureau de Genève, celui de Directeur.

celles-ci, tandis que le représentant résident traite directement avec les autorités gouvernementales. Enfin, les bureaux régionaux contrôlent le fonctionnement des bureaux extérieurs et ils sont en dernier ressort responsables, au nom de l'Administrateur, de la gestion des programmes nationaux, sous-régionaux et régionaux dont le PNUD a entrepris l'exécution dans leurs régions respectives.

59. De plus, chaque bureau régional comporte des divisions spéciales qui aident à promouvoir et à formuler les projets et les programmes régionaux et à en contrôler l'exécution.

60. La Division des projets mondiaux et interrégionaux a des fonctions comparables à celles des bureaux régionaux, mais elle s'occupe exclusivement des projets qui relèvent de cette catégorie.

61. A la dix-huitième session du Conseil d'administration, l'Administrateur a exposé les mesures prises en vue de rationaliser le fonctionnement des bureaux régionaux de façon que ces derniers puissent se consacrer davantage aux questions de politique générale; ces mesures visent à décentraliser les responsabilités en matière de programmation et d'exécution des projets qui, conformément au "Consensus" de 1970, doivent être déléguées par les services du Siège aux bureaux de pays.

62. Ce processus de rationalisation a commencé avec le Bureau régional pour l'Afrique, en ce qui concerne plus particulièrement la coordination avec la CEA. Le Représentant régional à Addis-Abéba cumule maintenant les fonctions de représentant résident en Ethiopie et celles d'attaché de liaison avec la CEA; au niveau de chaque pays, les représentants résidents du PNUD représentent la CEA et s'acquittent des responsabilités que celle-ci leur confie; enfin, et bien qu'il ne s'agisse encore que d'un premier pas timide dans cette voie, on a commencé à charger la CEA de l'exécution de certains projets financés par le PNUD et intéressant plusieurs pays à la fois. Une telle évolution est conforme à la décision que le Conseil d'administration a prise à sa dix-huitième session de recommander la participation des commissions économiques régionales à la planification, à la coordination et, s'il y a lieu, à l'exécution des projets bénéficiant de l'assistance du PNUD.

63. Depuis lors, l'Assemblée générale a, à sa vingt-neuvième session, adopté la résolution 3252 (XXIX) sur la décentralisation des activités du PNUD dans laquelle elle demande que l'on examine la question de "l'établissement, en

liaison avec les commissions économiques régionales, de bureaux régionaux du PNUD, en vue d'améliorer la programmation, la mise en place, l'exécution et le suivi des programmes par pays et des projets régionaux et sous-régionaux".

64. Sur le terrain, le bureau de pays reste l'élément essentiel de la structure du PNUD. C'est à lui que, selon le "Consensus" de 1970, revient la responsabilité principale et directe en matière de programmation par pays, d'approbation des projets de petite envergure, de contrôle de l'exécution des programmes, de mesures complémentaires et de renforcement de la coopération avec les organismes des Nations Unies, ainsi qu'avec les programmes de développement, bilatéraux ou non. Le bureau de pays est également chargé de promouvoir l'expansion des activités en fournissant à cette fin les services logistiques et administratifs nécessaires sur le plan local.

65. Le représentant résident s'acquitte également des fonctions d'agent du Programme alimentaire mondial dans le pays, comme dans certains cas précis, celles de représentant sur place d'autres organismes du système. De même, le représentant résident agit en tant que "fonctionnaire nommé" par le Secrétaire général, chargé de la protection du personnel et des biens des organismes des Nations Unies, sauf dans certains pays où d'autres arrangements ont été approuvés par le Secrétaire général. Dans plusieurs pays, enfin, et selon les accords qui peuvent être intervenus entre le PNUD et le Service de l'information de l'ONU, le Représentant résident exerce également les fonctions de directeur du Centre d'information des Nations Unies.

c) Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE)

66. Parmi les organismes des Nations Unies, le FISE occupe en quelque sorte une place à part dans la mesure où i) il est le seul à s'occuper de tout ce qui peut concerner les besoins de l'enfance; ii) il se consacre essentiellement aux activités sur le terrain (les deux tiers de ses effectifs de la catégorie des administrateurs travaillent hors siège); iii) il compte parmi les effectifs sur le terrain une proportion élevée de "fonctionnaires nationaux", c'est-à-dire de personnel de la catégorie des administrateurs recruté sur place[13/]; enfin iv) ses ressources proviennent dans une proportion de 25 % de sources privées, par opposition aux contributions volontaires des gouvernements.

13/ Le projet de budget pour 1975 prévoit 100 postes de "fonctionnaire national" sur un total de 264 postes d'administrateur.

67. Bien qu'en matière de politique générale ses activités soient dirigées et contrôlées par le Conseil d'administration, le FISE a, dès le début, fonctionné avec une structure très décentralisée. Le Fonds dispose actuellement de 46 bureaux extérieurs, dont 8 sont des "bureaux régionaux", 38 des "bureaux de zone" ou "extérieurs" ou des "délégations", etc., nombre auquel il faut ajouter plusieurs "bureaux auxiliaires". La répartition géographique en est la suivante : Afrique au Sud du Sahara : 11 (3 bureaux "régionaux" et 8 "bureaux de zone"/"bureaux extérieurs"), desservant 35 pays[14/] - Amériques : 8 (1 siège, 1 "bureau régional", 6 "bureaux de zone" ou "extérieurs", ou autres) desservant 32 pays[15/]. Asie : 14 (2 "bureaux régionaux", 12 "bureaux de zone"/"extérieurs") desservant 20 pays[16/]. Méditerranée orientale : 3 (1 "bureau régional", 2 "bureaux de zone") desservant 13 pays[17/]. Europe et Afrique du Nord : 11 (1 "bureau régional", 10 "bureaux de zone"/"délébations" ou autres) desservant 5 pays[18/]. Enfin, dans deux pays (Tanzanie et Ouganda, un "attaché de liaison" est en poste près le représentant résident du PNUD.

68. Pour la plupart, les "bureaux de zone" ou "extérieurs" et les"délégations" dépendent de leurs "bureaux régionaux" respectifs. Mais il y a des exceptions.

14/ Congo ("bureau de zone"), Ethiopie ("bureau de zone"), Côte-d'Ivoire ("bureau régional" et "bureau de zone"), Kenya ("bureaux régional"/"de zone"), Nigéria ("bureaux régional"/"de zone"), Sénégal ("bureau de zone"), Soudan, Zambie ("bureau de zone").

15/ Brésil ("bureaux extérieurs" et "de cartes de voeux"), Chili ("bureau régional"), Colombie ("bureau de zone"), Guatemala ("bureau de zone"), Mexique ("bureau de zone"), Pérou ("bureau de zone") et Etats-Unis d'Amérique (siège).

16/ Afghanistan, Bangladesh, Inde ("bureaux régional"/"de zone"), Indonésie, Iran, République khmère, République de Corée, Népal ("bureau de zone"), Pakistan, Philippines ("bureau de zone"), Sri Lanka ("bureau de zone"), Thaïlande ("bureau régional"/"de zone").

17/ Liban ("bureau régional" et "bureau de zone"), Emirats arabes unis ("bureau de zone"), Egypte ("bureau de zone").

18/ Algérie ("bureau de zone"), Autriche ("délégation spéciale"), Belgique ("délégation"), Denemark (Centre d'emballage et d'emmagasinage), République fédérale d'Allemagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Turquie, Royaume-Uni (des "délégations" dans chaque pays) et Suisse ("bureau régional").

69. Les "bureaux régionaux" et les "bureaux de zone" du FISE ont des responsabilités assez étendues. Certes, ce sont les divisions compétentes du siège qui formulent les directives auxquelles les divers services extérieurs doivent se conformer dans leurs activités, et ces derniers sont tenus d'observer des critères et des orientations financières et administratives convenus; mais, ces limitations une fois admises, les services extérieurs jouissent en général d'une large autonomie, tant en ce qui concerne la conception des projets que leur exécution une fois qu'ils ont été approuvés. En fait, le siège et les bureaux régionaux n'interviennent qu'à deux stades de la réalisation des projets locaux - lors de la phase préparatoire, c'est-à-dire un an avant que le projet soit présenté officiellement, lorsque l'on en étudie les détails, et quand le projet est officiellement soumis au Conseil d'administration pour approbation.

70. Ces réunions pour l'étude préliminaire ou le réexamen des projets sont peut-être les seules au cours desquelles des programmes à long terme sont examinés en commun au niveau régional (par opposition avec la programmation par pays du PNUD) dans le but de déterminer les domaines de coopération possible avec d'autres organismes des Nations Unies. C'est à partir de ce cadre très peu rigide mis en place lors des réunions régionales pour l'étude préliminaire ou le réexamen des projets que les bureaux du FISE élaborent des programmes qui seront ensuite présentés au Directeur général du Fonds, lequel, à son tour, les soumettra, avec les modifications qu'il jugera bon de leur apporter, au Conseil d'administration pour approbation.

71. D'une façon générale, et ici encore à l'exception des deux stades de l'étude préliminaire et de la présentation officielle des projets, le rôle du Directeur régional se borne essentiellement à conduire, coordonner et contrôler à distance les activités des "bureaux de zone" et des "bureaux extérieurs", à leur donner des conseils de temps à autre et à prêter à l'occasion ses bons offices pour aplanir les difficultés qui peuvent surgir entre les gouvernements et les services du siège du FISE. Dans certains cas, toutefois, le Directeur gégional remplit également les fonctions de "représentant dans le pays"; à ce titre sa compétence peut s'étendre à un ou plusieurs pays.

72. Les fonctions des représentants "dans la zone" ou "dans le pays" et des "délégations" intéressent tout ce qui concerne l'identification, la planification, la programmation et l'exécution des projets - en coordination avec

les administrations nationales intéressées, le représentant résident du PNUD et, suivant le cas, les représentants d'autres organismes des Nations Unies. Il va sans dire que les représentants sont également responsables de l'administration et de la gestion financière, au jour le jour des projets.

73. Pour sa part, l'attaché de liaison ne s'occupe ni de la programmation, ni de la préparation des projets; son rôle est de maintenir le contact avec les autorités nationales et internationales sur place, de faire l'inspection des projets, d'aider à résoudre les problèmes qui se posent sur le plan local et de tenir les représentants des autres organismes "dans la zone" ou "dans le pays" informés de l'évolution de la situation dans ces divers domaines, etc.

d) Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)

74. L'ONUDI ne dispose d'aucun bureau extérieur, que ce soit à l'échelon régional, sous-régional ou local. Elle a cependant mis au point des arrangements de portées diverses avec d'autres organismes et institutions du système des Nations Unies. Il s'agit de mécanismes tels que la division mixte CEA/ONUDI de l'industrie ou la section mixte CEAO/ONUDI de l'industrie. Elle a également détaché des "conseillers hors siège en matière de développement industriel" auprès de nombreux bureaux de représentant résident, qui, dans bien des cas, desservent plusieurs pays à la fois.

e) Programme alimentaire mondial (PAM)

75. Le Programme alimentaire mondial ne dispose d'aucun bureau régional ou sous-régional au sens habituel du terme; d'une façon générale, son fonctionnement est assuré par des bureaux de pays, dotés de "personnel hors siège"

qui, conformément aux Règles générales du PAM, fait partie du bureau du représentant résident du PNUD, lequel est également le représentant du PAM sur place[19/].

76. Par ailleurs, aux fins des opérations sur le terrain, des pays adjacents ou voisins sont parfois groupés sous le contrôle d'un fonctionnaire hors siège du PAM, la composition de ces groupements variant d'ailleurs selon les besoins. A l'heure actuelle, six groupes existent qui sont les suivants : Afrique : Malawi (d'où le fonctionnaire hors siège du PAM contrôle également la Zambie); Amériques : Trinité et Tobago (d'où le fonctionnaire hors siège du PAM contrôle la Barbade, Dominique, la Guyane, la Jamaïque, Saint-Christophe, Saint-Vincent et le Surinam); El Salvador (d'où le fonctionnaire supérieur du PAM contrôle également le Costa Rica, le Guatemala, le Honduras, le Panama, et le Nicaragua; il existe un bureau spécial au Nicaragua); Haïti (d'où le fonctionnaire hors siège du PAM contrôle également la République Dominicaine); le Chili (d'où le fonctionnaire du PAM contrôle également l'Uruguay) et Asie : le Samoa-Occidental (d'où le fonctionnaire du PAM contrôle également les îles Salomon britanniques et Fidji).

19/ Ce "personnel hors siège" est réparti comme suit :

Afrique : Algérie, Botswana, Burundi, Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Dahomey, Egypte, Gabon, Gambie, Ghana, Haute-Volta, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigeria, Ouganda, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Souaziland, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Zaïre, Zambie.

Amériques : Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, El Salvador, Equateur, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, République Dominicaine, Trinité et Tobago, Venezuela.

Asie : Afghanistan, Inde, Indonésie, Iran, Malaisie, Népal, Pakistan, Philippines, République de Corée, Samoa-Occidental, Sri Lanka.

Europe : Chypre, France ("bureau de liaison"), Italie (siège), Suisse ("bureau de liaison"), Turquie.

Asie occidentale : Irak, Liban, République démocratique populaire du Yémen, Syrie, Yémen.

77. Mais même dans le cas des six groupes de pays dont il vient d'être question, le fonctionnaire qui assure le contrôle fait également partie du bureau du représentant résident local du PNUD.

78. Comme c'est aux gouvernements bénéficiaires qu'il revient d'assurer l'exécution des projets qui reçoivent une assistance du Programme, le personnel du PAM n'a que des fonctions consultatives, conformément aux accords passés. Mais ces fonctions, il les exerce de sa propre initiative, compte tenu de la politique générale et des critères définis par le siège du PAM en matière d'aide alimentaire et des instructions spécifiques que ce dernier a données quant à des projets précis, et compte tenu également des avis éventuels du représentant résident du PNUD.

f) L'Organisation internationale du travail (OIT)

79. Quand on décide d'étudier les "structures régionales et locales" de l'OIT, il ne faut pas perdre de vue que, bien que la politique de décentralisation des activités ait été adoptée en 1969, elle se trouve encore en pleine évolution, qu'une analyse approfondie du processus de décentralisation doit être faite par le Conseil d'administration en 1975, que la politique de décentralisation mise en oeuvre par l'OIT est progressive, c'est-à-dire qu'elle est appliquée région par région, et qu'en raison de la nature tripartite de l'OIT, ses structures régionales doivent répondre aux préoccupations des trois groupes qui composent l'Organisation.

80. Pour pouvoir assurer la réalisation de ses programmes sur le terrain (qui intéressent non seulement la coopération technique mais bien d'autres activités également), l'OIT a mis en place un ensemble de mécanismes administratifs qui, sur le plan géographique, ont été regroupés de façon à couvrir cinq régions (Afrique, Asie, Europe, Amérique latine et Moyen-Orient), et dont un, celui qui couvre l'Asie, a déjà été décentralisé, tandis que le processus de décentralisation se poursuivait encore récemment dans d'autres (Afrique et Amérique latine)[20/].

20/ Vers la fin de 1974, les Inspecteurs ont été informés que, en attendant les décisions que le Conseil d'administration prendra en 1975 au sujet d'un examen approfondi du processus de décentralisation en cours, ce processus avait été provisoirement interrompu pour la plus grande partie.

81. Par conséquent, les "services extérieurs" de l'OIT sont groupés autour des cinq "structures régionales" suivantes[21/] :

A. Division régionale pour l'Afrique;

B. Division régionale pour l'Asie;

C. Europe;

D. Division régionale pour l'Amérique latine;

E. Moyen-Orient.

82. Chaque "structure régionale" ou Division a à sa tête un Directeur régional et se compose comme suit :

a) un "bureau régional";

b) un certain nombre de bureaux de zone ou, éventuellement, de bureaux de pays dont chacun dessert un ou plusieurs pays de la région;

c) des "bureaux de correspondance", des "représentants dans le pays" ou, éventuellement, des "correspondants nationaux";

d) des projets de coopération technique, mis en oeuvre par des équipes spécialisées ayant à leur tête un directeur de projet ou par des experts en mission à titre individuel.

83. Les unités spéciales mises en place dans une région dans le but de réaliser un objectif précis de l'OIT (par exemple, le bureau du Programme des Indiens des Andes) sont intégrées dans la structure locale de la région correspondante.

84. L'ensemble de la "structure des services extérieurs" est placée, du point de vue administratif, sous l'autorité du Directeur général adjoint/ Programmes extérieurs, lequel coiffe tous les directeurs régionaux.

85. A l'heure actuelle, l'OIT dispose de trois bureaux régionaux extérieurs - pour l'Afrique, à Addis-Abéba, pour l'Amérique latine, à Lima, et pour l'Asie, à Bangkok. Quant aux structures régionales en Europe et au Moyen-Orient, elles sont du ressort d'un bureau unique du siège à Genève[22/].

86. Tels qu'ils ont été définis, les objectifs de l'OIT dans ses efforts de décentralisation sont notamment les suivants : rapprocher l'Organisation de ses Etats Membres (y compris les organisations d'employeurs et de travailleurs des divers pays) afin de permettre une plus juste connaissance et une meilleure compréhension mutuelle des conditions, objectifs, besoins et plans;

21/ Voir la circulaire No 37 du BIT, en date du 15.5.71.

22/ On trouvera à l'annexe IV l'indication de l'emplacement et du ressort géographique des bureaux locaux de l'OIT.

garantir que les études et les publications du BIT sont fondées sur cette meilleure connaissance des faits; favoriser une plus grande conformité aux normes définies par l'OIT; fournir sur place une assistance immédiate aux Etats Membres, ainsi que des avis consultatifs au sujet des questions de main-d'oeuvre et des questions sociales grâce à des équipes régionales ou de zone formées de personnel au courant des conditions locales; améliorer la coordination et la coopération avec les autres organismes régionaux, y compris les commissions économiques régionales de l'ONU et les banques régionales de développement; donner plus d'efficacité aux opérations que l'Organisation sur le terrain en délégant au personnel sur place des responsabilités plus larges, dans le but, notamment, de mieux coordonner l'action de l'OIT dans les divers pays avec celle des autres organismes du système, en faisant essentiellement appel à l'assistance des représentants résidents du PNUD, etc.[23/].

87. Le mandat précis de toutes les "structures régionales" de l'OIT, tel qu'il résulte de cette politique de décentralisation, n'a été défini en détail dans aucun document général; il a toutefois fait l'objet de plusieurs directives concernant des régions ou des fonctions déterminées. Dans certains cas, des fonctions ont été décentralisées à partir du siège d'une façon officieuse et à titre d'essai, le mandat étant seulement défini de façon officielle après que l'expérience acquise eut permis de déterminer quelles étaient en eéfinitive les meilleures méthodes à appliquer.

88. Toute la "structure des services extérieurs" de l'OIT est organisée selon une répartition hiérarchisée logique des responsabilités entre les trois niveaux, c'est-à-dire les "bureaux de zone" (ou les "bureaux de correspondance"), les "bureaux régionaux" et le siège.

89. Tous les fonctionnaires chargés de l'exécution des programmes sur le terrain appartiennent exclusivement à la structure des services extérieurs; ils n'ont aucun rapport de fonctions avec un bureau ou une division quelconque du siège. Pour ce qui concerne les conseillers régionaux, les directeurs de projets et les experts chargés de l'exécution d'un projet précis de coopération (quelle que soit la source de financement), ils sont, dans l'exercice

---

23/ Source : Programme et budget de l'OIT pour la période biennale 1976-77, paragraphes 145 à 147.

de leurs fonctions, responsables auprès des divisions du siège qui s'occupent des disciplines dans lesquelles ils travaillent, outre qu'ils sont, du point de vue administratif, placés sous la direction des bureaux extérieurs dont ils dépendent.

90. Le Directeur régional est en quelque sorte la cheville ouvrière de chaque "structure régionale"; c'est lui qui, à l'intérieur du système interne de planification et de contrôle des programmes de l'OIT, est responsable de l'exécution de tous les programmes entrepris sur le terrain, et notamment des activités des directeurs de projets et des experts en mission individuelle. C'est à lui qu'il incombe de soumettre au siège les rapports sur la situation dans la région de son ressort, qui sont établis à partir des documents présentés pour chaque pays par les "bureaux de zone" compétents. Il doit soumettre aux services du siège des propositions de programme qui tiennent compte des directives contenues dans les circulaires du Directeur général relatives aux programmes et concernant les priorités, les ressources et les autres questions de politique générale. Enfin, c'est à lui qu'il revient d'assurer l'exécution des programmes approuvés en prenant des mesures judicieuses de répartition des ressources et de délégation de responsabilités. Il est le supérieur hiérarchique des directeurs des "bureaux de zone", des "bureaux de correspondance", des bureaux des correspondants nationaux et des services organiques spéciaux dans la région de son ressort.

91. Dans le même ordre d'idées, les directeurs des "bureaux de zone", des "bureaux de correspondance" et des bureaux des "correspondants nationaux" et des services organiques spéciaux, et les directeurs des projets sont responsables des fonctionnaires en poste dans leurs bureaux respectifs.

92. Dans le cadre de ce système, les "bureaux de zone" et les "bureaux de pays" aident le Directeur régional dans l'exercice de ses fonctions. Il s'agit notamment de préparer les documents sur la situation des programmes dans la zone ou le pays, les propositions concernant les programmes par pays et les rapports périodiques adressés au Directeur gégional sur l'état d'avancement des programmes approuvés.

93. Les "bureaux de correspondance" ont des fonctions quelque peu différentes. Ces bureaux ont été mis en place dans les capitales des Etats Membres industrialisés, en Europe le plus souvent, à une époque où les grands programmes d'assistance au développement n'avaient pas encore été lancés. Leur rôle est de fournir au siège un appui organique en maintenant des relations avec les gouvernements et avec les organisations intergouvernementales et non

gouvernementales (y compris les organisations d'employeurs et de travailleurs), en s'occupant des questions relatives aux bourses de perfectionnement et en recrutant des fonctionnaires destinés à être affectés soit au siège, soit dans d'autres bureaux et, très souvent, en participant aux projets de coopération technique.

94. Les "correspondants nationaux" de l'OIT, qui travaillent à temps partiel, ont pour fonctions de maintenir le contact entre l'Organisation et les gouvernements de certains pays européens.

95. Il convient toutefois de préciser que la brève description qui précède des fonctions des divers bureaux n'est applicable qu'à une "structure régionale" complètement décentralisée. La seule qui le soit actuellement est la Division régionale pour l'Asie.

96. Comme la politique de décentralisation de l'OIT, qui a été adoptée en 1969, est, de toutes les politiques de ce genre suivies par les organismes des Nations Unies, celle qui va probablement le plus loin, il pourraît être utile d'examiner de plus près les fonctions qu'exerce actuellement cette division complètement décentralisée. Spécifiquement, ses attributions sont les suivantes :

- assurer la prospection et la planification en matière de coopération technique;

- veiller à ce que l'OIT participe comme il se doit aux opérations de programmation par pays entreprises par le PNUD;

- d'une façon générale établir les documents relatifs aux projets, ce qui implique l'évaluation des projets avec l'assistance du siège, si nécessaire, et la signature des documents; plus précisément, préparer les observations sur les revisions de tous les projets bénéficiant de l'assistance du PNUD proposées par un gouvernement, qui peuvent être approuvées par le représentant résident du PNUD, et approuver et signer ces revisions; préparer les observations, afin que les services du siège puissent mettre au point les observations finales, sur les revisions des documents relatifs aux projets du PNUD proposées par un gouvernement et nécessitant l'approbation de l'Administrateur du PNUD; sauf en cas d'urgence ou lorsque d'autres considérations exigent l'intervention directe du siège, préparer à l'intention de celui-ci, pour signature, les revisions que l'OIT doit présenter en tant qu'agent chargé de l'exécution; obtenir l'approbation et la sanction des gouvernements intéressés en ce qui concerne les revisions des documents relatifs aux projets couvrant plusieurs pays, et préparer les formules de revision à l'intention du siège, pour signature et présentation au siège du PNUD à New York

- établir, en en précisant les détails avec les gouvernements intéressés, les descriptions de postes d'experts, avant qu'elles ne soient soumises aux services du siège à des fins de recrutement;

- présenter aux gouvernements, par l'intermédiaire du représentant résident intéressé, les noms des candidats ou des experts dont, après examen de leurs antécédents, les services du siège proposent le recrutement selon les procédures en vigueur;

- donner des instructions aux experts et en recevoir des renseignements;

- assurer un appui technique aux projets et en contrôler l'exécution;

- présenter des recommandations en ce qui concerne les mesures consécutives aux projets et leur échelonnement dans le temps;

- choisir les candidats pour toutes les bourses de perfectionnement accordées, sur place, à des candidats da la région et assurer la gestion de ces bourses; et, dans le cas de "bourses internationales de perfectionnement", choisir les candidats, préparer les programmes de formation et les soumettre aux services du siège, pour approbation;

- organiser, diriger et administrer les programmes de coopération technique entrepris par l'OIT dans la région, en tenant compte du fait que c'est le siège qui est responsable de l'orientation technique de ces programmes et qui donne toutes autres instructions nécessaires, et que c'est également le siège qui décide des pays à inviter lorsque l'on envisage la participation des employeurs et des travailleurs à un séminaire.

97. Au 31 décembre 1973, les effectifs du Bureau régional pour l'Asie à Bangkok étaient les suivants, en ce qui concerne les administrateurs :

Directeur régional	1
Services techniques	1
Planification du développement	5
Formation professionnelle et développement des techniques de gestion	6
Institutions sociales	10
Bibliothèque et documentation	1
Programmation et relations	3
Opérations dans la région	6
Administration	2
Total	35

98. Le Bureau régional pour l'Asie est donc bien équipé pour s'acquitter de ses importantes responsabilités.

99. C'est le nombre des postes d'administrateur dans les divers bureaux qui permet de mesurer le degré de décentralisation des activités de l'OIT. Les autres bureaux, qui ne s nt pas encore complètement décentralisés, ont des effectifs plus limités : c'est ainsi que le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes comptait, toujours au 31 décembre 1973, 18 postes d'administrateur, et le Bureau régional pour l'Afrique, 9. Ces bureaux ne sont donc pas en mesure de fournir, dans les régions de leur ressort, le même appui technique aux projets de l'OIT, ni d'assurer le même contrôle sur ces derniers que les services du siège. Mais c'est surtout dans le domaine de la coopération technique que l'on constate une différence importante entre les diverses divisions.

100. On a déjà noté qu'avant le début de l'analyse approfondie du processus de décentralisation qui est actuellement en cours, l'intention était de transformer les divisions régionales pour l'Afrique et l'Amérique latine dans le même sens que celle qui s'occupe de l'Asie. Mais, si cela avait été réalisé, il se serait produit que, pour des raisons de nature géographique et du fait de la situation dans le domaine des communications, l'étendue des responsabilités exercées par les "bureaux de zone" en matière de formulation et d'exécution des programmes aurait été plus grande dans ces régions qu'en Asie, alors que les fonctions du contrôle du bureau régional y auraient été un peu moins importantes.

101. Pour éviter que la description qui vient d'être faite des "structures régionales" de l'OIT ne donne l'impression que ces structures sont complètement indépendantes du siège de l'Organisation, il convient de rappeler que les diverses directives précisent clairement que le siège exerce sur elles un contrôle en matière de politique générale et définit leur orientation. Cela signifie que c'est au siège qu'il appartient de décider des lignes directrices en ce qui concerne les activités de coopération technique, de définir les normes techniques, d'exercer un contrôle sur l'ensemble des opérations financières et de surveiller la marche des opérations; le siège peut également, si cela paraît nécessaire, prendre l'initiative de donner des avis ou de faire des observations au sujet de questions de nature opérationnelle, à tous les stades de l'exécution des programmes.

102. C'est également le siège qui est responsable du recrutement, des contrats de sous-traitance, des achats de matériel, de l'affectation des boursiers en dehors de la région et des relations avec les institutions qui fournissent une assistance, notamment avec tous les autres organismes des Nations Unies et les programmes bilatéraux.

103. De leur côté, les divisions régionales doivent tenir le siège au courant de l'évolution de la situation dans les régions de leur ressort et de leurs propres activités en lui communiquant des rapports périodiques ou des rapports spéciaux.

g) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

104. Les services extérieurs de la FAO sont constitués de 60 représentants dans les pays (connus également sous le nom de "bureaux extérieurs" ou de "bureaux extérieurs auxiliaires"), dont 58 remplissent les fonctions de "conseiller agricole principal" auprès du représentant résident local du PNUD et dont, dans ce cas, le bureau fait partie de celui de ce dernier. En outre, on compte un petit nombre de "représentants régionaux" et de "bureaux de liaison"[24/].

24/ Une répartition par région donne les résultats suivants :

Afrique : Accra ("bureau régional" et "bureau extérieur auxiliaire") dont la compétence s'étend à la plus grande partie de l'Afrique;

Le Caire ("bureau régional" et "bureau extérieur auxiliaire") dont la compétence s'étend à la Lybie, à la Somalie, au Soudan et à l'Egypte;

Dakar ("bureau régional"), dont la compétence s'étend également à la Gambie et à la Mauritanie;

Niamey ("bureau extérieur" et "bureau extérieur auxiliaire") dont la compétence s'étend également à la Haute-Volta;

Tananarive ("bureau extérieur" et "bureau extérieur auxiliaire") dont la compétence s'étend également à Maurice et aux Seychelles;
"Bureaux extérieurs auxiliaires" à : Addis-Abéba, Brazzaville, Bujumbura, Contonou, Dar-es-Salaam, Freetown, Kampala, Khartoum, Kinshasa, Lagos, Libreville, Lusaka, Mbabane, Mogadiscio, Nairobi, Njamena, Nouakchott, Ouagadougou, Rabat, Tunis et Yaoundé.

Amériques : Lima ("bureau régional")
"Bureaux extérieurs" à : Asuncion, Bogota, Buenos-Aires, Caracas, La Havane, La Paz, Mexico, Montevideo, Port of Spain (dont la compétence s'étend à 15 pays des Caraïbes), San Salvador (dont la compétence s'étend à 6 pays d'Amérique centrale) et Saint-Domingue; "bureaux de liaison à New York et Washington.

Asie : Bangkok ("bureau régional" et "bureau extérieur")
"Bureaux extérieurs" à : Apia (dont la compétence s'étend à 12 pays du Pacifique occidental), Colombo, Dacca, Djakarta, Islamabad, Kaboul, Katmandou, Kuala-Lumpur (dont la compétence s'étend à 3 pays), Manille, New Delhi, Phnom-Penh, Séoul et Téhéran.

Europe : Rome (siège).

Asie occidentale : "Bureaux extérieurs" à : Aden, Amman, Bagdad, Damas, Riyad et Sana.

105. Le représentant dans le pays/conseiller agricole principal est le chef de la mission de la FAO et le représentant principal du Directeur général à l'échelon du pays. Il doit maintenir de bonnes relati ns avec les autorités nationales compétentes et les missions d'assistance technique de la FAO dans le pays. En outre, il a notamment pour fonctions de faire rapport de façon permanente sur la situation agricole et alimentaire dans le pays, d'aider le gouvernement de celui-ci à programmer l'assistance technique et de lui fournir une assistance lors de l'élaboration de sa politique dans le secteur de l'agriculture.

106. Le Bulletin No 74/22 du Directeur général, daté du 20 mars 1974 (qui remplace la version antérieure de 1969), contient les dernières instructions concernant les fonctions et les responsabilités des représentants régionaux. Ces instructions sont conformes à la notion que la FAO a adoptée d'un "seul programme unifié" pour les activités dans le cadre du programme ordinaire, notion qui, pour l'essentiel, veut que l'on évite toute structure rigide grâce à la planification et à la mise en oeuvre d'activités régionales, quel que soit le lieu où ces activités sont entreprises et quelle que soit l'organisation ou la personne qui les entreprend. De ce fait, ces activités peuvent être dirigées depuis le siège ou depuis les bureaux régionaux ou depuis les deux, selon les besoins et les disponibilités en compétences et en ressources. Il est précisé dans le Bulletin que la fusion des deux méthodes devrait pouvoir se faire et qu'il devrait être possible d'établir un va-et-vient constant de personnel entre le siège et les régions, selon les besoins du programme.

107. Le représentant régional est le principal conseiller du Directeur général pour tout ce qui concerne la politique de l'Organisation à l'égard de la région, des pays qui en font partie et des autres organismes y exerçant leurs activités. En consultation avec le conseiller agricole spécial dans chaque pays, il est le principal négociateur avec les gouvernements pour ce qui concerne les questions importantes touchant les relations entre ces derniers et la FAO, y compris les questions relatives à la stratégie d'ensemble de l'Organisation.

108. Le représentant régional :

a) est entièrement responsable (tout en agissant en collaboration étroite avec le siège) pour toutes les questions relatives à l'organisation et au déroulement des conférences régionales, et notamment les négociations avec les gouvernements des pays hôtes

quant aux arrangements matériels, ainsi que la préparation des déclarations et des documents de travail portant sur les activités régionales;

b) exerce un contrôle d'ensemble (au nom du Directeur général) sur la division mixte FAO/commission régionale, dont le directeur est responsable à la fois devant le représentant régional et devant le secrétaire exécutif de la commission régionale. Il négocie avec le secrétaire exécutif le projet de programme de travail de la division, lequel doit être inclus dans le Programme général de travail qui est soumis par la suite aux organes directeurs de l'Organisation;

c) fait office d'attaché de liaison auprès du secrétaire exécutif de la commission régionale, pour toutes les questions qui échappent à la compétence de la division mixte.

d) fait office d'attaché de liaison et exerce des fonctions de représentation auprès des autres organisations régionales en ce qui concerne la coordination des programmes de travail, l'application continue des mesures consécutives à l'achèvement de ces derniers, etc.

109. La notion "d'un seul programme unifié" a pour corollaire le fait que l'orientation et la formulation des programmes, ainsi que l'exécution et l'évaluation des programmes et des opérations sont encore presque complètement centralisées puisqu'elles restent de la compétence des services du siège même si, comme il ressort du Bulletin du Directeur général, les responsabilités dans ces divers domaines doivent être de plus en plus largement partagées avec les bureaux régionaux grâce à la mise en place de mécanismes appropriés de consultation mutuelle.

110. En s'acquittant de ces responsabilités en matière de programmation, le représentant régional joue un double rôle; il est à la fois le représentant du Directeur général dans la région et membre de l'équipe qui conseille ce dernier dans le domaine de la politique générale. Dans cette dernière fonction, il participe aux décisions de principe prises en ce qui concerne l'élaboration des programmes de travail et du budget, la formulation des objectifs à moyen terme et toutes les autres opérations connexes de programmation intéressant l'ensemble des activités de l'Organisation. Mais c'est

le Département du développement qui, au siège, est pleinement responsable de la stratégie générale en matière de développement et le représentant régional a un rôle presque exclusivement consultatif, même s'il est étroitement associé à toutes les opérations dont il vient d'être question et s'il doit, par conséquent, faire de fréquentes visites au siège.

111. En sa qualité de chef du bureau régional, le représentant régional établit, en consultation avec les départements du siège, le programme de travail de son bureau, dans les domaines économique et technique. Mais, bien que le représentant régional apporte sa contribution au programme général de l'Organisation, il est précisé que les ressources du bureau régional et celles du siège doivent être considérées comme un tout.

112. Dans le cas des programmes locaux financés au moyen de ressources qui ne proviennent pas du budget ordinaire, le représentant régional est habilité à identifier les projets envisagés à l'échelon régional ou, mais en consultation avec le représentant de la FAO dans le pays intéressé, à l'échelon national. En effet, si le représentant régional est maintenant autorisé à prendre une part active à l'élaboration des programmes et des projets régionaux, il ne peut, quand il s'agit de programmes et de projets de pays, qu'identifier des "idées de projets" et les soumettre au siège, par l'intermédiaire du Département du développement, afin que des mesures appropriées soient prises aux stades ultérieurs de la programmation; il ne participe en aucune manière à la formulation initiale des projets.

113. Pour ce qui est de l'exécution, chaque projet régional est examiné quant au fond et fait l'objet d'un accord en ce qui concerne le rôle que doivent jouer le siège et le bureau régional intéressé. Mais le rôle de celui-ci se limite pour l'essentiel à un contrôle : le bureau régional fournit de temps à autre un appui sous forme de conseils ou d'arrangements matériels, surtout quand le site du projet n'est pas trop éloigné, mais il n'a pas la responsabilité exclusive des opérations d'exécution. Dans tous les autres cas, il doit seulement être tenu au courant de l'évolution de la situation, et ses responsabilités se bornent, ici encore en consultation avec le siège, aux questions de coordination qui sont précisées pour chaque projet ou groupe de projets. En revanche, les directeurs des projets régionaux et les experts en poste dans la région ne peuvent être nommés ou révoqués sans que le représentant régional intéressé ait été consulté au préalable. Lorsqu'il s'agit de programmes ou de projets de pays, le représentant régional

n'exerce aucune responsabilité en matière d'exécution; il peut cependant attirer l'attention du siège et des représentants de la FAO dans les pays intéressés sur les problèmes qui se posent ou les possibilités qui se présentent et qui ont été identifiés par lui ou par des membres de son personnel à l'occasion de visites faites dans ces pays.

114. S'agissant de l'évaluation des programmes et des projets, le Bulletin précise que, dans la mesure du possible, le bureau régional doit participer à l'évaluation de tous les projets régionaux et, le cas échéant, à l'évaluation des projets nationaux.

115. Bien que pour toutes les questions importantes de politique générale, le représentant régional doive faire directement rapport au Directeur général, c'est avec le Directeur général adjoint, Département du développement, qu'il est en contact pour les questions qui intéressent les programmes locaux et la coordination des programmes. Il assure également la liaison entre le siège, les bureaux de liaison de la FAO pour l'Amérique du Nord à Washington D.C. et au Siège de l'ONU à New York. En outre, la division chargée de la liaison avec les services extérieurs, qui fait partie du Département du développement, dispose, de son côté, de bureaux qui desservent l'Afrique, l'Asie et l'Extrême-Orient, l'Amérique latine, le Proche-Orient, et l'Afrique du Nord et l'Europe. Ces bureaux ont pour fonctions de s'assurer que l'ensemble des programmes locaux de la FAO rendent des services suffisants aux Etats Membres, qu'ils soient bénéficiaires ou donneurs. Enfin, il existe également, à l'intérieur du Département du développement, un service spécial de liaison en matière de programmes qui s'occupe des programmes gouvernementaux de la FAO et des activités analogues ou connexes.

116. En ce qui concerne les postes du cadre organique, les effectifs d'un bureau régional comprennent, outre le représentant régional (qui est également sous-directeur général), un représentant régional adjoint et une douzaine de fonctionnaires régionaux qui travaillent dans les diverses disciplines et les divers sous-secteurs des activités de la FAO et qui, dans le cadre des programmes financés soit au titre du budget ordinaire, soit à l'aide des ressources extra-budgétaires, constituent une équipe multidisciplinaire, remplissent les fonctions de conseiller technique auprès des gouvernements, si ceux-ci en font la demande, et celles de secrétaire technique auprès des diverses commissions intergouvernementales régionales et sous-régionales (parmi les disciplines on peut citer : la production et

la santé animales, la gestion des exploitations agricoles, les pêcheries, la foresterie, l'enseignement de l'agronomie, etc.). C'est le représentant régional qui met au point leur programme de travail en consultation avec le Département du développement et les divisions compétentes du siège, s'il y a lieu. Les fonctionnaires régionaux font rapport au représentant régional, avec copies destinées à la division compétente du siège et au représentant de la FAO dans le pays intéressé. Lorsqu'il le juge nécessaire et approprié, le représentant régional transmet des copies de ces rapports au Département du développement, avec les observations qu'il estime judicieux de faire. Mais les fonctionnaires régionaux restent constamment en contacts étroits avec les départements et les divisions du siège qui s'occupent des disciplines dans lesquelles ils travaillent.

117. Le Bulletin du Directeur général dont il vient d'être question définit également les relations entre, d'une part, le représentant régional, en sa qualité de représentant du Directeur général dans la région toute entière et le principal négociateur avec les gouvernements pour les questions importantes pouvant avoir des incidences sur leurs relations avec la FAO et les représentants de la FAO dans le pays/conseillers agricoles principaux et, d'autre part, ces représentants dans le pays. Le représentant régional demeure constamment en relations directes avec ceux-ci; il peut leur donner des instructions concernant des questions qui relèvent de sa compétence (à l'exception, notamment, de celles qui intéressent l'exécution de projets financés par le PNUD); il fournit des avis quant à leur nomination, leur transfert ou leur révocation et il peut, de temps à autre, faire rapport sur leurs activités. Le Département du développement, après avoir consulté le représentant régional, organise périodiquement au siège des réunions des représentants de la FAO dans le pays/conseillers agricoles principaux aux fins de procéder à l'examen de questions d'intérêt commun.

118. En revanche, les représentants dans le pays ne sont pas responsables devant le représentant régional mais auprès du siège, puisqu'ils font rapport directement au Département du développement. Ils sont toutefois tenus de tenir le représentant régional, ainsi que le Département du développement, au courant de la situation générale dans le secteur agricole et de tout autre fait important qui pourrait se produire dans le pays où ils sont en poste. C'est également par leur intermédiaire que sont acheminées les communications officielles entre les gouvernements, d'une part, et le siège, ainsi que les

bureaux régionaux, d'autre part. Lorsqu'un représentant dans le pays est en poste dans un des pays où se trouve le bureau régional, il reste, comme le représentant régional, en contact direct avec le gouvernement dudit pays.

h) Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)

119. Etant donné la gamme très étendue des sujets dont l'UNESCO s'occupe, les structures régionales de cette organisation sont plus diversifiées que celles de la plupart des autres organismes des Nations Unies.

120. Tout d'abord, il n'existe dans aucune région de bureau de l'UNESCO qui traite à la fois de tous les aspects des activités de l'Organisation (c'est-à-dire l'éducation, les sciences naturelles, les sciences sociales, les sciences humaines et la culture, et la communication); chacun des bureaux se spécialise dans une discipline donnée, et certains ont des responsabilités plus étendues que d'autres. Une des caractéristiques de ces structures régionales est qu'elles ne comportent pratiquement pas de représentants affectés dans des pays (sauf dans quatre pays[25/]). Enfin, bon nombre des bureaux de l'UNESCO qui portent la désignation "d'organes régionaux" ne sont appelés ainsi que parce qu'ils desservent plusieurs pays.

121. Ces "organes régionaux" peuvent, grosso modo, être classés en deux catégories : ceux qui ont été mis en place en tant qu'organes de l'UNESCO et qui font partie de l'Organisation tant sur le plan juridique que sur le plan administratif, et ceux qui ont été créés hors du cadre de l'UNESCO mais sous les auspices de celle-ci. Seuls ceux qui entrent dans la première catégorie peuvent être comparés aux structures régionales des autres organismes du système.

122. Les organes de la première catégorie, c'est-à-dire ceux qui relèvent exclusivement de l'autorité de l'UNESCO et doivent se conformer aux règlements de l'Organisation, peuvent soit être administrés comme faisant partie intégrante du Secrétariat du siège, soit disposer d'un certain degré d'autonomie. Leur directeur et son personnel font partie du personnel de l'UNESCO et sont nommés par le Directeur général. Ces organes n'ont aucun pouvoir de décision sur le plan administratif puisqu'ils relèvent normalement de l'autorité des instances constitutionnelles de l'UNESCO. Dans certains cas, toutefois, la présence d'un comité consultatif est prévue.

25/ Dans ce cas, les représentants cumulent cette fonction et des responsabilités régionales.

123. Les organes énumérés ci-après entrent dans cette catégorie :

Afrique : Bureau régional pour l'éducation (Afrique), Dakar;

Bureau régional de science et de technologie (Afrique)26/, Nairobi;

Conseiller culturel régional pour l'Afrique, Yaoundé (en 1974)27/;

Fonctionnaire régional de l'information (hors siège) pour l'Afrique, Dakar;

Conseiller en matière de communication pour l'Afrique, Nairobi 28/.

Amériques : Bureau régional pour l'éducation (Amérique latine et Caraïbes), Santiago;

Bureau régional de science et de technologie (Amérique latine), Montevideo;

Bureau régional pour la culture (Amérique latine et Caraïbes), La Havane;

Bureau extérieur régional de l'information pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Santiago.

Asie : Bureau régional pour l'éducation (Asie), Bangkok;

Bureau régional de science et de technologie (Asie du Sud)26/, New Delhi;

Bureau régional de science et de technologie (Asie du Sud-Est)26/, Djakarta;

Conseiller culturel régional pour l'Asie, Djakarta;

Conseiller régional pour les sciences sociales (Asie), Djakarta;

Conseiller régional pour la préservation et la mise en valeur des monuments et des sites en Asie du Sud-Est, Bangkok;

Fonctionnaire général de l'information (hors siège) pour l'Asie, Bangkok.

Europe : Bureau de la coopération scientifique en Europe, Paris;

Centre européen de l'enseignement supérieur, Bucarest 29/.

26/ Avant le 1er janvier 1975, les "bureaux régionaux de science et de technologie" étaient appelés "bureaux scientifiques extérieurs".

27/ Ce poste n'a pas été maintenu pour l'exercice 1975-1976.

28/ Attaché au bureau régional de science et de technologie.

29/ Il existe également dans cette ville un bureau de liaison pour la sauvegarde de Venise.

Asie occidentale : Bureau régional pour l'éducation (Etats Arabes), Beyrouth;

Bureau régional de science et de technologie (Etats Arabes), Le Caire 26/.

124. La seconde catégorie "d'organes régionaux" dont il est fait mention au paragraphe 121 peut se subdiviser de la façon suivante :

a) Institutions intergouvernementales régionales créées par un Etat avec la participation de l'UNESCO et recevant une assistance de celle-ci;

b) Institutions intergouvernementales régionales créées en vertu d'accords multilatéraux conclus entre Etats auxquels l'UNESCO n'est pas partie;

c) Institutions créées par un Etat Membre sans la participation de l'UNESCO mais ayant bénéficié par la suite d'une assistance de l'UNESCO pour la réalisation de certaines activités précises, et enfin

d) Projets entrepris en vertu d'un accord entre un Etat Membre et l'UNESCO pour la réalisation de certaines activités précises de nature régionale autorisées par la Conférence générale.

125. L'avis prévaut depuis longtemps qu'en raison de la nature spécifique de la plupart des institutions qui entrent dans ces quatre catégories et de l'évolution des programmes de l'UNESCO, l'ensemble de ces structures, avec toutes les institutions et les centres qui les composent, doivent faire l'objet d'un réexamen systématique. Ce travail a déjà été effectué par des commissions d'évaluation que le Directeur général a instituées régulièrement et, plus récemment, par le Corps commun d'inspection, à la demande du Directeur général. La Conférence générale de l'UNESCO a décidé que, dans l'ensemble, il faudrait reconsidérer la question des relations avec ces institutions et que l'aide qui leur est fournie par l'Organisation devrait être progressivement supprimée.

126. Aux fins de la présente étude, cependant, on peut se borner à examiner le rôle et les activités des organes régionaux de la première catégorie mentionnée au paragraphe 121 et, parmi ceux-ci, les bureaux régionaux pour l'éducation, les bureaux régionaux de science et de technologie, et les bureaux régionaux pour la culture et les sciences sociales.

i) Bureaux régionaux pour l'éducation

127. Les bureaux régionaux de l'UNESCO pour l'éducation desservent l'ensemble du secteur de l'éducation et sont responsables devant le Sous-Directeur général pour l'éducation, au siège.

128. Un bureau auxiliaire a également été créé en matière d'éducation; il s'agit du Centre asiatique d'innovations pédagogiques en faveur du développement (CAIPD), qui a récemment été mis en place sur la recommandation de la Conférence des Ministres de l'éducation en Asie, qui s'est tenue en 1971 à Singapour; il dépend du Bureau régional pour l'éducation (Asie) de Bangkok. On envisage à présent de créer des bureaux auxiliaires du même type qui seraient rattachés aux bureaux régionaux en Afrique, aux Amériques et dans les Etats arabes.

129. Bien que leurs activités varient en fonction des besoins et des conditions qui existent dans les régions de leur ressort, on peut dire qu'en général les bureaux régionaux, en coopération avec le Bureau international d'éducation à Genève, rassemblent et diffusent les renseignements dont on dispose sur tous les aspects de l'éducation, et publient des magazines et des bulletins d'information. Dans l'ensemble, leurs fonctions peuvent être classées en trois catégories : études et recherche, services d'information et de documentation; formation de personnel; assistance aux Etats Membres. De plus, ils sont responsables de la préparation organique des conférences régionales périodiques des Ministres de l'éducation, et ils participent à l'application des recommandations adoptées par ces dernières.

130. Les bureaux régionaux ont également pour tâche de coordonner leurs activités et de coopérer avec les bureaux régionaux des autres organismes du système, y compris les commissions économiques régionales[30/].

131. Mais c'est le siège de l'UNESCO, et non les bureaux régionaux, qui s'occupe des programmes et des projets régionaux, sous-régionaux et de pays, que ces programmes et projets soient financés au titre du budget ordinaire ou à l'aide de ressources extra-budgétaires. De même, les bureaux régionaux

---

30/ Le Bureau régional pour l'éducation (Afrique) à Dakar n'est pas chargé de la coordination avec l'ECA et l'OUA à Addis-Abéba; c'est le représentant de l'UNESCO, dans le pays, en poste dans cette dernière ville, qui assure la liaison avec ces deux organismes.

n'ont aucun programme qui leur soit propre et qui soit distinct des programmes de l'Organisation dans son ensemble tels qu'ils apparaissent, élément par élément, dans les différents chapitres et postes du budget de celle-ci; en fait, si les bureaux assument des responsabilités à cet égard, c'est sur la demande du siège ou pour apporter un appui à celui-ci dans ses travaux de programmation. Les seules exceptions sont les nombreux programmes nationaux d'éducation financés par le FISE et qui sont mis au point à l'issue de consultations approfondies et systématiques entre les directeurs régionaux du FISE et leurs homologues de l'UNESCO qui participent, sur le plan opérationnel, à la réalisation de ces programmes.

132. Les autres programmes régionaux peuvent être classés en deux catégories : les projets pilotes financés au titre du budget ordinaire et qui sont entièrement placés sous le contrôle du siège, et les programmes par pays qui sont financés par le PNUD et pour l'exécution desquels une procédure a été mise au point dans le cadre de laquelle le représentant résident du PNUD assure la coordination au niveau du pays intéressé. C'est également le siège qui s'occupe de l'exécution de ces projets, et les bureaux régionaux n'interviennent que dans la mesure où le siège leur demande parfois de s'assurer les services d'experts travaillant à titre individuel (et non en tant que représentants des bureaux régionaux) chargés de participer à l'examen des projets et aux autres activités de programmation du PNUD à l'échelon des pays. Mais cela n'arrive que rarement.

133. Par contre, les séminaires régionaux, qui tiennent une place importante dans les programmes régionaux de l'UNESCO, sont, du point de vue opérationnel, placés sous le contrôle administratif et organique des directeurs régionaux.

134. Les fonctionnaires de l'UNESCO ont assuré aux Inspecteurs que la concentration au siège des responsabilités en matière de programmation ne signifie pas que les bureaux régionaux ne peuvent pas proposer, de leur propre chef, des programmes ou des projets, en particulier à l'échelon régional ou sous-régional; lorsque cela se produit, ces propositions sont dûment prises en considération; mais tout cela dépend évidemment des initiatives que peut prendre le directeur régional. Rien d'ailleurs n'empêche ce dernier d'aider un gouvernement à identifier d'éventuels programmes ou projets par pays financés par le PNUD; en outre, le bureau régional peut aider les Etats

Membres, si ceux-ci en font la demande, à identifier des projets qui pourraient être financés par le FNUAP, leur assurer un contrôle technique et leur fournir les avis nécessaires.

135. L'organigramme des bureaux régionaux est à peu près toujours le même quelque soit la région. C'est ainsi qu'au mois de décembre 1973, le bureau régional de Bangkok se composait d'un Directeur/Chef de mission et de 13 postes du cadre organique se répartissant comme suit :

Service du programme

Spécialiste du programme et des études

Conseiller pour l'éducation

Conseiller pour l'éducation des adultes

Expert en matière de recherche et de développement dans le domaine de l'éducation

Spécialiste en matière de curriculums et d'évaluation

Expert en matière de planification de l'éducation

Spécialiste de la pédagogie

Conseiller pour l'éducation de la population

Services techniques, etc.

Statisticien

Documentaliste

Bibliothécaire

Traducteur

Fonctionnaire responsable des publications.

En outre, les bureaux régionaux disposent des services d'experts dont la rémunération est à la charge de certains pays.

136. Ces dernières années, toutefois, on a constaté une nette tendance à la décentralisation, en faveur de laquelle le Conseil exécutif et la Conférence générale se sont prononcés à plusieurs reprises. A sa seizième session, en 1970, la Conférence générale, dans sa résolution 10, a affirmé la nécessité "d'accroître la présence et d'intensifier l'action de l'UNESCO au niveau régional et sous-régional" et de rénover et d'étendre "le mandat des centres régionaux existants". Elle a également invité le Directeur général à présenter "des propositions concrètes" dans ce sens.

137. En Asie, certaines responsabilités avaient déjà été déléguées avant cette date au Bureau régional pour l'éducation de Bangkok. Ce premier pas dans la voie de la décentralisation, qui a été fait en juillet 1969, a consisté à autoriser le bureau à :

choisir et engager des consultants à court terme à l'intention des instituts régionaux;

engager des dépenses pour des contrats de consultants, des bourses de perfectionnement et des frais de voyage;

dépasser le plafond fixé en ce qui concerne les achats de matériel de bureau;

présenter des observations de caractère technique sur les projets qui bénéficient d'une assistance UNESCO/FISE n'excédant pas 200 000 dollars par an, et approuver lesdits projets;

assurer l'administration des bourses de perfectionnement financées par le FISE et valables dans la région.

138. En outre, la circulaire du 26 mars 1970 du Directeur général[31] (elle s'appliquait aux bureaux régionaux de Dakar et de Santiago, mais les principes qu'elle définissait ont été appliqués également dans la région de l'Asie) stipulait que le bureau régional était placé sous l'autorité directe et exclusive du directeur. Elle précisait également que les responsabilités du bureau régional à l'égard des Etats Membres de la région ne se limitaient pas à de simples et brèves visites de courtoisie, mais comprenaient des activités de formation, des études et la programmation et l'organisation des activités complémentaires en matière d'assistance technique.

139. Le projet de programme et de budget pour la période biennale 1975-1976 (Doc.18 C/5) propose le renforcement des effectifs des bureaux régionaux de Dakar, de Santiago et de Beyrouth par la création d'un nouveau poste du cadre organique dans les deux premiers et de deux postes du cadre organique dans le dernier, ce qui peut être considéré comme une première mesure prise en application de la résolution précitée de la Conférence régionale.

ii) Bureaux régionaux de science et de technologie

140. Par contraste avec ce qui s'est passé dans le domaine de l'éducation, les activités de l'UNESCO dans le domaine des sciences naturelles ont évoluté de façon différente selon les régions et, dans l'ensemble, elles ont été relativement lentes à se développer.

141. Du point de vue historique, l'éducation est un secteur dans lequel la coopération était déjà très poussée avant que l'UNESCO n'existe et qui, après la création de l'Organisation, a attiré en priorité l'attention des

---

31/ ODG/DG Memo. 30.310

Etats Membres. Mais comme, dans le secteur de la science, les communications et les relations entre pays s'étaient trouvées désorganisées pendant la guerre de 1939-1945 et devaient être rétablies, la raison d'être principale des bureaux régionaux de l'UNESCO était d'aider les savants des divers pays à reprendre contact les uns avec les autres, et de faciliter la reprise des échanges de renseignements et de publications scientifiques. C'est plus tard seulement que l'accent a été mis sur l'assistance technique.

142. Les fréquents changements apportés aux appellations qui servent à désigner ces bureaux suffisent à montrer l'incertitude dans laquelle on s'est longtemps trouvé quant à la nature et au rôle de ceux-ci :

1949-1964	Bureaux pour la coopération scientifique
1965-1968	Centres régionaux de science et de technologie
1969-1974	Postes scientifiques hors siège, et
à partir de 1975	Bureaux régionaux de science et de technologie.

143. Il n'est donc pas surprenant que, dans ce secteur, les effectifs régionaux de l'UNESCO aient été moins nombreux que dans celui de l'éducation. Ainsi, alors que les quatre bureaux régionaux pour l'éducation comportaient 61 postes du cadre organique en 1974, les cinq anciens postes scientifiques hors siège n'en comptaient que 19. L'organigramme type de ces bureaux se compose encore actuellement d'un directeur, de deux ou trois spécialistes du programme et de quelques employés locaux.

144. Les postes scientifiques hors siège ont également exercé beaucoup moins de responsabilités et eu beaucoup moins de liberté d'initiative que les bureaux pour l'éducation, et leurs activités ont, dans l'ensemble, eu une envergure moindre. On peut dire, en particulier, que les postes scientifiques hors siège ont beaucoup moins participé à l'établissement et à la mise en oeuvre des programmes et au contrôle de leur exécution. Et même en ce qui concerne la planification des travaux préparatoires et l'organisation des conférences régionales des ministres responsables de la science et de la technologie et d'autres réunions régionales, c'est le siège qui, dans ce secteur, fait l'essentiel du travail, le rôle des postes scientifiques hors siège étant pratiquement limité aux contacts et aux arrangements indispensables avec le gouvernement du pays hôte et les autres gouvernements. Par conséquent, on peut dire que, d'une façon générale, les postes scientifiques hors siège n'ont guère jusqu'à présent été autre chose que des antennes du secrétariat du siège de l'UNESCO dans les diverses régions.

145. Mais récemment la situation a changé. Premièrement, le siège de l'UNESCO dispose maintenant de personnel compétent dans la plupart des disciplines de la science et de la technologie et peut s'attaquer plus sérieusement qu'auparavant au problème des bureaux régionaux. Deuxièement, et comme on l'a déjà souligné, la Conférence générale a adopté des dispositions précises en vue d'une décentralisation plus poussée des activités de l'Organisation, qui s'appliquent naturellement au secteur des sciences naturelles. Troisièmement, le Plan mondial d'action, qui a son "pendant" dans chacune des régions, le vif intérêt que les Etats Membres portent au transfert des connaissances scientifiques et technologiques en faveur du développement et, enfin, le programme d'action que l'Assemblée générale de l'ONU a adopté au printemps de 1974, ont fait ressortir la nécessité d'une structure hors siège effective dans ce secteur.

146. A maints égards, les années 1973-1974 ont marqué un tournant. La résolution 2.41 de la 17ème session de la Conférence générale de l'UNESCO (1972) a invité le Directeur général à effectuer une étude orientée vers les objectifs d'une décentralisation progressive et d'un renforcement des postes scientifiques hors siège et de l'Unité commune CEAEO/UNESCO de Bangkok, ainsi que la possibilité de créer de nouveaux postes scientifiques hors siège, et à faire rap ort à ce sujet au Conseil exécutif; elle a également recommandé au Directeur général "de prendre les résultats de cette étude et les recommandations du Conseil exécutif en considération lors de l'élaboration des programmes futurs".

147. A la suite de cette décision, une étude des fonctions et des structures des postes scientifiques hors sièges existants a été entreprise avec l'aide d'un consultant. Sur la base de cette étude et du rapport du Directeur général la concernant, le Conseil exécutif a, à sa 93ème session en septembre/octobre 1972, adopté une résolution par laquelle il approuvait les principes selon lesquels les postes scientifiques hors siège (sous la nouvelle appellation de "bureaux régionaux de science et de technologie") devaient progressivement participer plus directement à la préparation des documents relatifs aux projets et au contrôle de l'exécution de ceux-ci, qu'ils fussent financés au titre du programme ordinaire ou à partir de ressources extra-budgétaires; de même, les bureaux régionaux devaient coopérer de plus en plus étroitement avec les bureaux régionaux pour l'éducation et resserrer leurs relations avec les autres organismes du système ainsi

qu'avec les autorités nationales; leur personnel devait être renforcé par rotation; ils devaient également recevoir des crédits suffisants et être habilités, toutes les fois que les conditions le permettaient, à administrer leur propre budget dans le cadre de la politique générale du secrétariat. Enfin, dans l'étude des possibilités de création de nouveaux bureaux régionaux dans ce secteur, la priorité devait d'abord être donnée à l'Afrique occidentale, à la partie septentrionale de l'Amérique latine et aux Caraïbes, et à l'Asie du Nord-Est.

148. Le Conseil a invité le Directeur général à tenir compte de ces principes lors de la préparation du projet de programme et le budget de l'UNESCO pour 1975-1976. Dans le document 18 C/5, le Directeur général a proposé l'affectation d'un spécialiste supplémentaire du programme dans chacun des bureaux de Nairobi, de Montevideo, de New Delhi et du Caire, et de deux à Djakarta. Sur ces six postes nouveaux, deux seront pourvus par un transfert de personnel du siège. En outre, le Bureau de la coopération scientifique en Euroope, sans pouvoir être considéré comme un bureau régional scientifique, au sens où on l'entend pour les cinq bureaux dont il vient d'être question, sera renforcé par l'adjonction d'un poste du cadre organique.

iii) Bureaux régionaux pour les sciences sociales, les sciences humaines et la culture

149. Les bureaux régionaux et les conseillers régionaux pour les sciences sociales, les sciences humaines et la culture[32/] ont essentiellement pour fonctions de conseiller les Etats Membres et les Membres associés dans les diverses régions, et d'assurer la liaison avec eux, d'exécuter et de stimuler les activités régionales pour les projets financés au titre du Programme ordinaire ou au moyen de ressources extrabudgétaires et, enfin, d'aider à préparer les conférences intergouvernementales régionales sur les politiques culturelles, et à donner suite à leurs décisions.

150. Seul le bureau régional pour la culture de La Havane dispose d'un personnel relativement important (trois postes du cadre organique), les autres bureaux n'ayant qu'un seul poste de cadre organique chacun. Le

---

32/ On propose de nommer, pendant la période biennale 1975-1976, un conseiller régional pour la conservation et la mise en valeur des monuments et des sites en Asie du Sud-Est en poste à Bangkok, et un autre en poste en Afrique.

Conseiller régional pour les sciences sociales en Asie est rattaché administrativement au Bureau régional de science et de technologie de Djakarta et placé sous le contrôle de ce dernier. Le Conseiller culturel régional pour l'Asie en poste à Djakarta s'occupe de l'ensemble du programme du Département de la vie culturelle dans les Etats Membres d'Asie. De même, son homologue à Yaoundé s'occupait de l'ensemble du programme du Département en Afrique.

i) Organisation mondiale de la santé (OMS)

151. Dès sa création, l'OMS a adopté une politique de décentralisation de ses activités la plus poussée possible. On peut juger de l'ampleur de cette décentralisation en constatant que le gros des dépenses affectées au programme de l'Organisation, à savoir 68 % du total en 1973, 64 % en 1974 et 67 % (chiffre estimatif en 1975, sont engagées au niveau régional[33/].

	1973 (Dollars)	1974 (Dollars)	1975 (Dollars)
Siège	32 832 708	36 525 991	38 611 600
Régions	119 345 300	105 878 866	102 365 449[34/]
Activités interrégionales	22 226 640	20 189 912	10 501 875
	174 404 648	162 594 769	151 478 924

152. La répartition des effectifs ne reflète pas aussi fidèlement l'importance que l'OMS attache aux activités régionales. C'est ainsi que sur un total de 1051 fonctionnaires de la catégorie des administrateurs (non affectés à des projets), 492 étaient en poste au siège et 385 sur le terrain (le reste représentant le personnel du Centre international de recherche sur le cancer, le personnel interrégional, le personnel d'appoint, etc.).

153. Les structures régionales actuelles de l'OMS résultent en partie du fait qu'avant la création de l'Organisation en 1946-1948, il existait déjà un certain nombre d'organismes mondiaux ou régionaux ayant des activités dans

---

33/ Source : Actes officiels de l'OMS, No 212 : Projet de programme et de budget pour l'exercice financier allant du 1er janvier au 31 décembre 1975.

34/ La diminution du montant des ressources affectées aux programmes régionaux n'est pas due à une réduction des crédits inscrits dans le budget ordinaire (qui ont, en fait, augmenté, passant de 56,7 millions de dollars en 1973 à 67,6 millions en 1975) mais à celle des crédits provenant d'autres sources qui ont régressé de 62,6 millions à 34,8 millions de dollars en 1975.

le domaine de la santé publique, et notamment l'Organisation de la santé de la Société des Nations, l'Office international d'hygiène publique, l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et le Bureau sanitaire d'Alexandrie. Conformément à l'article 54 de la Constitution de l'OMS, l'Organisation panaméricaine de la santé a conclu un accord avec l'OMS en vertu duquel la Conférence sanitaire panaméricaine, par l'intermédiaire du Conseil exécutif, exerce les fonctions de Comité régional de l'OMS pour les Amériques, tandis que le Bureau sanitaire panaméricain de Washington D.C. exerce celles de bureau régional de l'OMS.

154. Dans sa résolution WHA 1.72, la première Assemblée mondiale de la santé a délimité six "régions" géographiques, à savoir :

Région de la Méditerranée orientale
Région du Pacifique occidental
Région de l'Asie du Sud-Est
Région européenne
Région africaine
Région américaine

et elle a demandé au Conseil exécutif d'organiser en conséquence les "organisations et les bureaux régionaux".

155. Les Etats Membres de l'OMS peuvent demander à être membres d'une "organisation régionale" à laquelle ils ne devraient normalement pas appartenir si l'on s'en tenait à des notions purement géographiques. C'est ainsi que la Région de la Méditerranée orientale comprend l'Ethiopie, la Somalie et la Tunisie, que l'Algérie et le Maroc relèvent du Bureau régional européen, etc. Jusqu'à présent l'Assemblée a adopté douze résolutions relatives à l'appartenance de certains pays à diverses régions. Mais, sous réserve des dispositions de ces résolutions et compte tenu de l'augmentation du nombre des Etats Membres et des Membres associés, les zones susmentionnées n'ont jamais été modifiées depuis qu'elles ont été définies.

156. Chaque "organisation régionale" de l'OMS comprend un "comité régional" composé de représentants des gouvernements des Etats Membres et des Membres associés de la région, et un "bureau régional". Les différents bureaux régionaux sont situés dans les villes suivantes :

Région africaine	: Brazzaville (desservant 33 pays)
Région américaine	: Washington (desservant 26 pays)
Région de l'Asie du Sud-Est	: New Delhi (10 pays)
Région du Pacifique occidental	: Manille (14 pays)
Région européenne	: Copenhague (34 pays)
Région de la Méditerranée orientale	: Alexandrie (23 pays)

157. Dans la Région américaine, il existe également ce que l'on appelle les "bureaux de zone"[35/]. Enfin, comme il arrive parfois que certaines fonctions ne sont pas et en peuvent pas être exercées dans le cadre des plans d'opérations ou par le personnel disponible au niveau du "bureau régional" ou du "bureau de zone", des groupes de pays sont placés sous la compétence d'un "représentant de l'OMS", l'objectif ultime étant que l'Organisation puisse disposer dans chaque pays d'un représentant de rang élevé[36/]. Ces deux types de bureaux correspondent plus ou moins aux bureaux sous-régionaux des autres organismes des Nations Unies.

35/ Zone I : Caracas; Zone II : Mexico; Zone III : Guatémala; Zone IV : Lima; Zone V : Brazilia; Zone VI : Buenos Aires.

36/ Afrique : Accra; Abidjan (qui dessert aussi le Mali); Bangui; Bujumbura; Conakry; Cotonou; Dakar (qui dessert aussi la Gambie et la Mauritanie); Dar-es-Salaam; Entebbe; Kigali; Kinshasa; Lagos; Lomé; Lusaka; Maseru (qui dessert également le Souaziland); Monrovia (qui dessert aussi la Sierra Leone); Nairobi; Ouagadougou; Tananarive (qui dessert aussi Maurice); Yaoundé (qui dessert aussi le Gabon).

Asie du Sud-Est : Bangkok; Colombo; Dacca; Djakarta; Katmandou; New Delhi; Oulan Bator; Rangoon.

Pacifique occidental : Kuala Lumpur; Manille; Phnom-Penh; Saigon; Séoul; Bureau de liaison, Singapour; Suva; Vientiane.

Europe : Alger, Ankara, Rabat.

Méditerranée orientale : Addis-Abéba; Aden; Bagdad; Beyrouth; Bureau de liaison, Le Caire; Dubaï; Islamabad; Kaboul; Khartoum; Mogodiscio; Sana; Tripoli; Tunis.

158. Conformément à la Constitution de l'OMS et à la politique de décentralisation maximum qui a été adoptée, le siège de l'OMS, agissant en application des directives de l'Assemblée mondiale de la santé, memeure responsable de la stratégie globale et de la politique générale en matière de planification du programme, de l'application de critères, règles et orientations uniformes en matière de finances et d'administration. Pour leur part, les régions sont responsables de l'application de cette politique, de la politique et de la stratégie à l'échelon régional et de l'intégration des apports régionaux dans les programmes mondiaux, ainsi que de l'exécution des programmes. L'étendue des responsabilités de l'OMS varie dans une certaine mesure selon les régions et les pays, mais il est un principe de base qui reste intangible : les fonctions exercées et les services rendus à quelque niveau que ce soit sont interdépendants et font partie d'un tout.

159. Telles qu'elles ont été définies à l'article 50 de la Constitution, les fonctions du comité régional sont les suivantes : formuler des directives se rapportant à des questions d'un caractère exclusivement régional; contrôler les activités du bureau régional; proposer au bureau régional la réunion de conférences techniques ainsi que tout travail et toute recherche additionnels; coopérer avec les comités régionaux des autres organismes des Nations Unies ainsi que d'autres organisations possédant avec l'Organisation des intérêts communs, qu'elles fassent ou non partie du système des Nations Unies; fournir des avis à l'OMS, par l'intermédiaire du Directeur général, sur les questions internationales de santé d'une importance débordant le cadre de la région; recommander, s'il y a lieu, l'affectation de crédits régionaux supplémentaires; et toutes autres fonctions pouvant lui être déléguées par l'Assemblée mondiale de la santé, le Conseil ou le Directeur général.

160. En vertu de l'article 51 de la Constitution, le bureau régional, sous l'autorité générale du Directeur général, est l'organe administratif du comité régional. Il doit en outre exécuter, dans les limites de la Région, les décisions de l'Assemblée de la santé et du Conseil. En s'acquittant de ces responsabilités, chaque bureau régional doit tenir compte des caractéristiques particulières de la région de son ressort. De ce fait, les fonctions que doivent réellement remplir les bureaux régionaux sont très vastes à pratiquement tous les égards. Elles comprennent notamment :

Planification : planification et programmation;

Finances : contrôle et analyse des affectations de crédits impliquant des obligations quant à l'exécution des programmes;

Exécution : mise en oeuvre des projets et surveillance du personnel, recrutement dans la région (à l'exception des hauts fonctionnaires du cadre organique et administratif);

Evaluation : évaluation "tactique" (par opposition à "stratégique" - distinction qui est propre à l'OMS.

161. Le chef du bureau régional est le directeur régional; les candidats à ce poste sont désignés par les comités régionaux et leurs noms sont ensuite transmis au Conseil exécutif qui décide de la nomination. En général, ils restent en fonctions pendant cinq ans. Le reste du personnel est nommé en partie par les bureaux régionaux, selon la catégorie et les fonctions; certains fonctionnaires sont transférés périodiquement d'un bureau à un autre, surtout ceux qui occupent des postes dans les services administratifs ou financiers.

162. Comme l'indique le tableau ci-après, l'importance (estimée en fonction du nombre de postes du cadre organique) des divers bureaux régionaux et autres bureaux hors siège variait considérablement (en décembre 1973) d'une région à une autre :

Région	Bureaux régionaux	Représentants et bureaux de l'OMS dans les zones et les pays	Total
Afrique	60	17	77
Amériques (OMS)	31)	0	31)
Amériques (Organisation panaméricaine de la santé)	)110 79)	10	)120 89)
Asie du Sud-Est	34	10	44
Europe	57	3	60
Méditerranée orientale	38	5	43
Pacifique occidental	35	6	41
Total	334	51	385

163. La structure de ces bureaux varie elle aussi. D'une façon générale cela peut s'expliquer par le fait que l'on considère, semble-t-il, que la restructuration est un processus continu et dynamique, l'objectif essentiel étant de tenir compte de l'évolution des besoins et des priorités dans les pays desservis par ces bureaux et d'adapter ceux-ci en conséquence.

164. Chaque bureau régional possède son propre comité devant lequel il est possible de faire appel des décisions concernant le personnel. Ce comité traite de pratiquement tous les problèmes de relations au sein du personnel pour l'ensemble de la région.

165. C'est la part que prend le bureau régional dans la programmation de ses opérations qui est le plus sûr critère du degré de décentralisation, et c'est pourquoi il est utile d'examiner plus en détail cet aspect de la situation.

166. La préparation, l'approbation et la mise en oeuvre du programme annuel de l'Organisation au titre du budget ordinaire est un processus qui s'étend sur une période de trois ans. Dans le cadre de ce système, et aussitôt que possible au stade de la planification, le Directeur général envoie à tous les directeurs régionaux des instructions concernant la préparation du programme proposé et des prévisions budgétaires pour la région. Ces instructions contiennent des directives relatives à l'orientation du programme (qui tiennent compte des décisions de l'Assemblée et du Conseil, et notamment du Programme général de travail approuvé pour une période donnée) et à la forme sous laquelle les prévisions budgétaires doivent être présentées. Elles indiquent également le montant approximatif des crédits qui pourraient être alloués à chaque région.

167. Après avoir consulté les gouvernements intéressés, le Directeur régional étudie les demandes présentées par eux et, dans la mesure où les crédits dont il pense pouvoir disposer devraient lui permettre d'y répondre, il les inclut dans ses prévisions. Les directeurs sont tenus de veiller à ce que les propositions présentées par les pays soient conformes à la stratégie et aux principes généraux définis par l'Assemblée.

168. Le directeur régional soumet alors ses prévisions au comité régional, pour examen; elles sont ensuite communiquées au Directeur général avec les observations du comité. Enfin, les programmes régionaux et ceux du siège

sont regroupés dans le projet de programme et les prévisions budgétaires annuelles que le Directeur général doit, en application de l'article 55 de la Constitution, présenter pour examen et observations éventuelles au Conseil exécutif, puis à l'Assemblée.

169. Le Directeur général peut, sur la recommandation des directeurs régionaux, modifier les programmes et les budgets régionaux approuvés pour une année donnée (à condition que le total des crédits ouverts par l'Assemblée ne s'en trouve pas dépassé), afin de tenir com te des modifications intervenues dans les besoins et les priorités des divers pays. Ces ajustements sont décidés en consultation avec les administrations nationales de la santé pendant l'élaboration des programmes qui seront proposés pour l'exercice financier suivant.

170. Les activités opérationnelles des bureaux régionaux sont passés chaque année en revue par les comités régionaux compétents a) sur la base des rapports annuels présentés par les directeurs, et b) dans le contexte de l'examen du programme proposé et des prévisions budgétaires pour la région. Les résultats de ces évaluations sont ensuite étudiés plus à fond par le Conseil exécutif et l'Assemblée.

171. Les fonctions des représentants de l'OMS dans le pays, leur mandat et les pouvoirs qui leur sont délégués sont constamment réexaminés par les directeurs régionaux qui, en consultation avec le siège, s'efforcent de les adapter aux besoins et aux priorités existants.

172. En outre, à la demande des directeurs régionaux, la Section de la gestion administrative procède chaque année, au siège, à des études de gestion visant à mettre au point des méthodes de travail plus efficaces et plus économiques, en insistant plus particulièrement sur la structure de l'organisation, la composition des secrétariats et l'emploi des techniques modernes de gestion dans le domaine de la planification, de la mise en oeuvre et de l'évaluation des projets.

j) Groupe de la Banque mondiale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD); Association internationale de développement (IDA) et Société financière internationale (SFI)[37]

173. Les bureaux hors siège de la BIRD sont de deux types : les "bureaux régionaux" et les "missions résidentes". Il existe aussi un "bureau spécial" à Tokyo.

174. On compte actuellement quatre "bureaux régionaux" : la "Mission permanente en Afrique occidentale", à Abidjan, qui dessert 19 pays de l'Afrique occidentale et centrale; la "Mission régionale en Afrique orientale", à Nairobi, qui dessert 16 pays de l'Afrique orientale et australe et de l'océan Indien, et qui est en relation avec la CEA, l'OUA et la CAE; la "Mission régionale de Bangkok", qui dessert 5 pays de l'Asie du Sud-Est, et le "Bureau européen de Paris" qui dessert les Etats Membres européens du Groupe de la Banque mondiale et la Suisse.

175. La BIRD dispose actuellement de 14 "missions résidentes" : pour l'Afrique: Accra, Addis-Abéba, Dar-es-Salaam, Khartoum, Kinshasa, Lagos et Lusaka; pour l'Asie : Dacca, Islamabad, Djakarta, Katmandou tt New Delhi; pour l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord : Kaboul; et pour l'Amérique latine : Bogota.

176. D'une façon générale, les "bureaux régionaux" ont pour fonctions d'aider les gouvernements des pays de la région à identifier et à préparer les projets, et de les assister dans leurs efforts en vue d'améliorer la gestion de l'économie et d'aborder de façon plus efficace certains problèmes de politique économique et sociale. Ils ont également pour tâche de maintenir les contacts ou d'assurer la coordination, suivant le cas, avec d'autres organismes des Nations Unies, ou entre ces organismes et les gouvernements intéressés, en ce qui concerne des projets spécifiques en matière de développement (comme le projet de mise en valeur du bassin inf rieur du Mékong).

177. Les fonctions des "missions résidentes" consistent généralement à assurer la liaison, favoriser des relations de travail appropriées et organiser des échanges de renseignements entre la Banque et les gouvernements. Dans certains

---

37/ Les trois organismes du Groupe de la Banque mondiale fonctionnent avec le même secrétariat et selon les mêmes principes; c'est pourquoi, aux fins du présent rapport, elles sont désignées par le terme générique "la BIRD" ou "la Banque".

cas, les missions résidentes peuvent se voir confier des responsabilités spéciales (par exemple, celles qui sont en Inde et au Pakistan apportent une assistance aux consortiums de développement de chacun de ces pays; la mission qui se trouve en Indonésie aide le gouvernement de ce pays dans l'élaboration de la politique économique, dans les travaux de planification et de programmation, dans l'application des décisions et dans la coordination et la mobilisation de l'assistance technique et financière).

178. Le "bureau spécial" de Tokyo a de vastes responsabilités mais qui concernent exclusivement les relations de la Banque avec le Japon, et ses activités en Asie et dans le Pacifique.

179. Le bureau européen joue un rôle identique vis-à-vis des pays européens. Il assure également la liaison entre la Banque et des organisations telles que la Communauté économique européenne et l'OCDE, et représente la Banque dans les conférences et les réunions qui ont lieu en Europe; enfin, il assure la liaison avec les sièges des autres organismes des Nations Unies situés en Europe.

180. A quelques exceptions près (notamment Djakarta, Kinshasa et Lagos) les bureaux hors siège n'ont pas de responsabilités opérationnelles au sens propre du terme, celles-ci restant du ressort du siège.

181. C'est aux vices-présidents régionaux en poste au siège, qu'il incombe, par l'intermédiaire des départements des programmes par pays directement intéressés, de contrôler les activités des bureaux régionaux, des missions résidentes et des autres bureaux extérieurs. Le Bureau européen de Paris fait rapport au Directeur des relations extérieures, au siège, tandis que le Bureau spécial de Tokyo fait rapport à un vice-président.

k) Fonds monétaire international (FMI)

182. Le Fonds ne dispose que de deux bureaux hors siège, qui ont été créés par le Directeur général, après approbation du Conseil d'administration. Il s'agit de deux bureaux de dimensions relativement restreintes et dont les opérations ont une portée limitée : le "Bureau de Paris", créé en 1949, assure la liaison avec la Communauté économique et l'OCDE, et représente le Fonds aux réunions de la Commission économique pour l'Europe. Le "Bureau de Genève", créé en 1967, assure la liaison avec la CNUCED et le GATT.

1) Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)

183. L'instrument constitutionnel qui gouverne les opérations de l'OACI, c'est-à-dire la Convention de décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale, ne prévoit pas la création de bureaux régionaux, sous-régionaux ou autres bureaux hors siège. Mais il est vite apparu que, pour faciliter la planification et le fonctionnement des services de navigation aérienne, il était indispensable de définir ce que l'on a appelé des "régions de navigation aérienne".

184. Ces régions diffèrent de celles qu'ont délimitées les autres organismes du système, dans la mesure où peuvent en être membres des pays dont le territoire ne se trouve pas à l'intérieur des limites géographiques de ces régions, mais dont les aéronefs effectuent des opérations de trafic aérien à l'intérieur de ces limites. En conséquence, certains Etats peuvent appartenir à plus d'une région et certains membres d'une même région peuvent être situés sur les rives opposées d'un océan. En d'autres termes, la composition d'une région n'est pas dictée par des considérations de nature géographique, voire politique, mais par les nécessités pratiques qui tiennent à l'existence des divers réseaux aériens.

185. Il existe actuellement neuf régions de navigation aérienne :

Afrique-Océan indien
Caraïbes
Europe-Méditerranée
Moyen-Orient
Amérique du Nord
Atlantique-Nord
Pacifique
Amérique du Sud
Asie du Sud-Est.

186. La décentralisation de la planification des services de navigation aérienne vers les régions (compte dûment tenu des normes et des procédures de l'OACI et sous réserve d'un contrôle des organes centraux de l'Organisation pour ce qui est des questions de politique générale) a nécessité la mise en place de services consultatifs et de secrétariat. C'est le rôle des "bureaux régionaux" de l'OACI. A l'origine il avait été question de créer un bureau dans chacune des régions de navigation aérienne, mais il n'en existe actuellement que six :

Bureau pour l'Afrique	: Dakar (qui dessert 24 pays)
Bureau pour l'Amérique du Nord et les Caraïbes	: Mexico (qui dessert 14 pays)
Bureau pour l'Amérique latine	: Lima (12 pays)
Bureau pour l'Extrême-Orient et le Pacifique	: Bangkok (19 pays)
Bureau pour l'Europe	: Paris (30 pays)
Bureau pour le Moyen-Orient et l'Afrique de l'Est	: Le Caire (29 pays).

187. En règle générale, l'organigramme d'un bureau régional comporte un représentant régional et son adjoint, et de sept à quatorze spécialistes, plus, le cas échéant, un certain nombre d'experts engagés pour une durée déterminée.

188. En Europe, il existe une organisation intergouvernementale distincte, la Commission européenne de l'aviation civile (CEAC) qui a été créée à l'occasion d'une conférence organisée par l'OACI et à laquelle cette dernière fournit des services de secrétariat. On envisage de créer une organisation similaire en Afrique.

189. Les tâches qui incombent aux bureaux régionaux et les procédures qu'ils doivent suivre sont définies dans un Manuel régional. Leur fonction principale est de nature technique : ils doivent conseiller les Etats au sujet de l'application des plans régionaux, coordonner leur action lorsqu'il s'agit de mettre en place et de fournir des services qui impliquent la participation de plusieurs Etats, et participer à l'examen permanent des services et des besoins de telle façon que les plans puissent être modifiés s'il y a lieu. Il va sans dire que ces activités ne sont pas uniquement de caractère régional mais qu'elles comptent parmi les plus importantes que l'OACI elle-même est appelée à exercer.

190. Mais on tend de plus en plus à utiliser les bureaux régionaux à d'autres fins que la navigation aérienne. C'est ainsi qu'ils fournissent actuellement des conseils et des renseignements aux Etats et aux autres organisations intergouvernementales (et facilitent le transfert de ces renseignements en sens inverse, des régions vers le siège de l'OACI) pour ce qui est de questions telles que l'économie des transports aériens. Ces bureaux jouent également un rôle de plus en plus important dans les activités d'assistance technique de l'Organisation, tant à l'échelon du pays qu'à celui de la région (en conseillant les gouvernements quant à l'existence decette forme

d'assistance et quant aux possibilités qu'elle offre, surtout en ce qui concerne les projets régionaux et interrégionaux; en conseillant l'OACI quant à la programmation des projets; en consultant les représentants du PNUD, en donnant les instructions nécessaires aux experts et, dans certains cas, en surveillant ou en contrôlant l'exécution des projets, notamment les bourses d'études, etc.).

191. Le personnel du cadre organique est recruté par le siège, mais les bureaux régionaux choisissent et engagent parfois eux-mêmes le personnel des services généraux dont ils ont besoin. Les traitements du personnel du cadre organique sont payés directement par le siège, mais ce sont les bureaux régionaux (dans les limites des crédits qui leur sont alloués) qui ont à leur charge les dépenses concernant notamment le matériel de bureau, la location et l'entretien des locaux, les voyages en mission officielle, et la rémunération du personnel des services généraux. Aucune distinction n'est faite du point de vue budgétaire entre les activités opérationnelles et les services administratifs. Les bureaux régionaux font chaque mois rapport au siège sur tous les aspects de leurs activités. Ces dernières (ventilées par catégories techniques) sont analysées dans le rapport annuel du Conseil à l'Assemblée de l'OACI.

m) Union internationale des télécommunications (UIT)

192. En raison de la nature même de son travail, l'UIT exerce ses activités non seulement au siège, mais aussi, et dans une grande mesure, sur le terrain.

193. A cette fin, l'Union a défini trois grandes "régions" dont les limites sont fixées avec précision dans le Règlement des radiocommunications; il arrive (et c'est l' une caractéristique particulière de l'UIT) que ces limites traversent un pays : la Région 1 comprend l'Europe (à l'exception de certaines parties de la Turquie et de la partie européenne de l'URSS), diverses parties du Moyen-Orient et du Proche-Orient, l'Afrique et certaines parties des Amériques. La Région 2 comprend le reste de l'URSS, de la Turquie et du Moyen et du Proche-Orient, toute l'Asie et le Pacifique oriental. La Région 3 comprend le Pacifique occidental et la plus grande partie des Amériques.

194. Certaines autres zones sont également définies géographiquement :

la Zone européenne de radiodiffusion

la Zone maritime européenne

la Zone africaine de radiodiffusion,

ce qui fait que les territoires couverts par les deux zones européennes ne correspondent pas exactement avec ceux qui font partie de la Région 1.

195. L'UIT ne dispose pas de bureaux régionaux, sous-régionaux ou autres bureaux extérieurs. La question a été soulevée lors de la C nférence de plénipotentiaires de l'UIT qui s'est tenue vers la fin de 1973 à Malaga-Torremolinos, mais après discussion, la Conférence s'est prononcée contre la création de bureaux de ce type[38/].

196. Pour assurer la planification des réseaux internationaux de télégraphie- et téléphonie et de radiodiffusion, une Commission mondiale du Plan CCITT/CCIR a été créée au sein de l'UIT, à laquelle peuvent appartenir tous les Membres de l'Union; il existe également quatre Comités régionaux du plan :

le Comité du plan pour l'Amérique latine;

le Comité du plan pour l'Europe et le Bassin méditerranéen;

le Comité du plan pour l'Asie et l'Océanie;

le Comité du Plan pour l'Afrique.

197. Certes, ces organismes (de même que le CCITT et le CCIR) peuvent exercer leurs activités par l'intermédiaire de groupes d'étude composés d'experts, par correspondance ou en organisant des réunions, mais ils ne doivent leur caractère régional qu'à l'étendue du territoire que couvrent ces activités; ce sont, au fond, des organes qui dépendent directement du siège.

198. Il n'en reste pas moins que ceux des "experts régionaux" hors siège de l'Union - qui sont en poste à Addis-Abéba et à Bangkok - font respectivement partie des services communs CEA/UIT et CESAP/UIT, créés conformément à un mémorandum d'accord conclu par échange de lettres entre le Secrétaire général de l'Union et les Secrétaires exécutifs de ces commissions.

38/ L'UIT dispose néanmoins d'un certain nombre "d'experts régionaux" (trois en Afrique - à Addis-Abéba, Libreville et Dakar; deux dans les Amériques - à Caracas et Lima/Santiago; un en Asie - à Bangkok; et un en Asie occidentale - à Beyrouth. Ces experts émargent au budget du PNUD et représentent des "projets inter-pays" distincts. Ils ont joué un rôle tellement utile que l'on espère que leurs fonctions seront institutionnalisées et que leur nombre sera augmenté.

199. Des conférences se réunissent de temps à autre auxquelles sont invités les Membres de l'Union qui appartiennent à l'une ou l'autre des six "régions" ou "zones" susmentionnées et auxquelles les Membres de l'Union qui appartiennent à d'autres "régions" ou "zones" peuvent participer, s'ils le désirent. Il arrive également qu'il soit nécessaire d'organiser une conférence réunissant un groupe déterminé de pays, en dehors de toute considération relative à la "région" ou à la "zone" (ce fut le cas en 1955, par exemple, quand une conférence a été convoquée pour élaborer un Accord radiotéléphonique de la Mer Baltique et de la Mer du Nord).

n) Union postale universelle (UPU)

200. L'Union ne dispose d'aucun bureau hors siège, qu'il soit régional, sous-régional ou d'un autre type. En revanche, il existe, en dehors du cadre structurel de l'UPU mais travaillant en contact étroit avec lui, un certain nombre "d'Unions restreintes", lesquelles regroupent des pays (qu'ils soient ou non membres de l'UPU) qui se sont organisés selon des affinités historiques, culturelles, politiques ou géographiques; par conséquent, le ressort géographique de ces "Unions" ne correspond pas nécessairement à la répartition régionale de la plupart des organismes du système des Nations Unies. Elles peuvent se faire représenter par des observateurs aux réunions de l'UPU, et vice versa.

201. A l'heure actuelle il existe sept unions restreintes de ce type :

Union Postale des Amériques et de l'Espagne (UPAE)	: siège à Montevideo; regroupe 25 pays.
Union Postale des Pays du Nord (UPPN)	: regroupe 5 pays, qui assurent les services de secrétariat à tour de rôle.
Union Postale Arabe (UPA)	: Le Caire; 18 pays[39].
Union Postale de l'Asie et de l'Océanie (UPAO)	: Manille; 10 pays.
Union Africaine et Malgache des Postes et Télécommunications (UAMPT)	: Brazzaville, 14 pays.
Union Postale Africaine (UPAF)	: Le Caire; 8 pays[39].

39/ La République arabe d'Egypte est membre à la fois de l'UPA et de l'UPAF.

Conférence Européenne des Administrations des Postes et Télécommunications	: bureau de liaison à Berne; 26 pays qui assurent les services du secrétariat à tour de rôle.

202. L'UPU a de plus en plus fréquemment recours à ces unions restreintes qui s'acquittent pour elle de fonctions qui reviendraient normalement à des bureaux régionaux, plus particulièrement dans le domaine de l'assistance technique.

o) Organisation météorologique mondiale (OMM)

203. En application de l'article 4 de la Convention de l'OMM, l'Organisation a créé des "Associations météorologiques régionales" qui ne disposent pas de bureaux fixes, ni de secrétariats, puisqu'elles sont administrées par les bureaux de leurs présidents en exercice, avec l'assistance d'experts nommés à titre individuel par les Associations ou leurs Membres.

204. Les programmes des associations régionales, qui couvrent généralement une période de quatre ans, sont mis au point à l'occasion des sessions de ces associations, et sont orientés de façon à favoriser l'exécution du programme global de l'OMM, tel qu'il est approuvé par le Congrès et le Comité exécutif de l'Organisation.

205. L'OMM ne dispose d'aucun bureau hors siège, qu'il soit régional, sous-régional ou d'un autre type. Mais le Secrétariat comprend deux postes de "représentant régional" - pour l'Afrique et pour l'Amérique latine. Il ne s'agit pas de bureaux régionaux au sens strict du terme et ils sont pour le moment situés au siège de l'Organisation. C'est au Congrès de l'OMM qui se réunira en 1975 qu'il appartiendra de décider s'il convient ou non de réaffecter ces fonctionnaires dans les régions de leur ressort géographique.

206. Les fonctions de représentant régional sont plus ou moins celles dont s'actuittent tous les bureaux régionaux des organismes du système; ils étudient l'évolution de la situation dans une région donnée et en informent le Secrétaire général, ils donnent des avis et fournissent une assistance quand on leur en fait la demande et ils assurent la liaison avec les membres des associations régionales.

p) Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI)

207. L'OMCI ne dispose d'aucun bureau hors siège, qu'il soit régional, sous-régional ou d'un autre type. Tant que l'Organisation s'est bornée à s'occuper de problèmes tels que la sécurité et la navigation en mer et la pollution des mers (qui, pour la plupart se posent plus ou moins à l'échelle mondiale), la question des structures régionales et des rapports de l'Organisation avec les autres membres du système des Nations Unies n'avait qu'une importance secondaire. Mais après des débuts modestes, et à la suite de diverses décisions que le Conseil de l'Organisation a prises depuis 1968, l'OMCI s'est engagée ces dernières années dans le domaine de l'assistance technique.

208. C'est pourquoi la nécessité s'impose de plus en plus de consultations et d'une coordination avec les autres organismes du système, à commencer par la CNUCED, qui a créé une Commission des transports maritimes et qui prend des mesures en vue d'encourager l'expansion des transports maritimes dans les pays en voie de développement. La CNUCED s'intéresse essentiellement aux aspects économiques (les taux de fret, par exemple), alors que l'OMCI s'occupe des aspects techniques (et notamment la construction navale, la formation du personnel maritime, la sécurité en mer, etc.). Comme ces deux aspects sont complémentaires, il est devenu évident qu'une association étroite est indispensable entre les deux organismes, comme avec l'OIT, l'UNESCO, l'OMM et d'autres institutions. A la demande de la CEPAL, l'OMCI a détaché auprès du Secrétariat permanent du traité d'intégration économique de l'Amérique centrale à Guatemala un conseiller sous-régional spécial émargeant au budget du PNUD. Dès le début, l'OMCI a eu des relations de coopération avec la CESAP et la proposition a même été faite de mettre en place une unité commune OMCI/CESAP à Bangkok. Les divisions techniques de l'OMCI entretiennent également des relations étroites avec la Commission économique pour l'Europe.

209. En cas de besoin, le représentant résident du PNUD exerce les fonctions de représentant de l'IMCO sur le terrain.

q) Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

210. L'AIEA ne dispose d'aucun bureau hors siège, qu'il soit régional, sous-régional ou d'un autre type[40/], et les seuls services extérieurs sont ceux du

---

40/ Le bureau régional de l'AIEA pour l'Extrême-Orient, créé en 1963, a été supprimé en 1971.

représentant du Directeur général au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, et de l'Attaché de liaison à Genève, qui l'un et l'autre font rapport à la Division des relations extérieures du siège de l'AIEA à Vienne. Toutefois, l'AIEA dirige les activités du Laboratoire international de radioactivité marine de Monaco. De même, en vertu d'un accord avec l'UNESCO, l'Agence est chargée de l'administration du Centre international de physique théorique de Trieste; ce dernier toutefois jouit d'une très large autonomie : il ne reçoit de Vienne que le minimum d'instructions, la liaison étant assurée par la Division du budget et des finances.

IV. PRATIQUES ACTUELLES EN MATIERE DE COORDINATION ET DE COOPERATION

1) Généralités

211. Cette variété presque kaléidoscopique des structures régionales des différents organismes du système des Nations Unies, telle qu'elle a été décrite dans le chapitre III du présent rapport, fait clairement ressortir la nécessité d'une coordination et d'une coopération effectives.

212. Depuis l'adoption, conformément au "consensus 1970", de la programmation du PNUD par pays, des améliorations réelles ont été enregistrées à cet égard, à l'échelon des pays. Il est entendu que le représentant résident du PNUD doit devenir le pivot du mécanisme de coordination entre les programmes financés par le PNUD et les plans de développement nationaux, d'une part, et entre les activités des organismes du système, de l'autre.

213. Au niveau des sièges, également, de gros efforts ont été faits en vue de favoriser une coordination judicieuse sous les auspices du CAC, lequel a mis en place un certain nombre d'organes subsidiaires chargés d'examiner les questions d'intérêt commun. Son Comité préparatoire, composé de représentants des chefs des secrétariats de tous les organismes du système, reçoit des rapports de ces divers organes, examine les questions de coopération et de coordination, et présente ses conclusions et ses recommandations au CAC. Les autres organes s'occupent de la coordination et de la coopération dans des secteurs d'activité particuliers[42/]. Le Comité de

---

42/ Ces organes sont les suivants :

i) Comité administratif pour les questions administratives (CCQA)
ii) Comité mixte des Nations Unies pour l'information (JUNIC)
iii) Bureau interorganisations pour les systèmes d'information (IOB)
iv) Comité du programme du Centre de l'information économique et sociale
v) Sous-Comité des activités statistiques
vi) Sous-Comité de la Décennie des Nations Unies pour le développement
vii) Sous-Comité de la science et de la technique
viii) Sous-Comité de la mise en valeur des ressources hydrauliques
ix) Sous-Comité de la population
x) Sous-Comité des sciences de la mer et de leurs applications
xi) Sous-Comité de l'éducation et de la formation
xii) Comité consultatif interorganisations pour la lutte contre l'abus des drogues, et
xiii) Réunions des administrateurs de programmes chargés de la planification auprès du mécanisme subsidiaire du CAC (c'est-à-dire les organes énumérés ci-dessus de i) à xii).

coordination pour l'environnement constitue un cas à part même s'il a été créé dans le cadre du CAC et s'il fait rapport à celui-ci, puisqu'il réunit les Chefs de secrétariats eux-mêmes, sous la présidence du Directeur exécutif du PNUE.

214. Au niveau régional, par contre, et bien qu'il soit entendu, au CAC, que les accords concernant les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées s'appliquent intégralement aux activités régionales (E/1682, paragraphe 26), et en dépit de l'existence de toute une variété de mécanismes et de pratiques, la coordination et la coopération ne sont pas encore suffisamment systématisées ou institutionnalisées, puisqu'elles restent fragmentaires, et surtout bilatérales. Il n'existe pas encore de politique concertée qui, sur la base d'un travail d'équipe, permettrait d'aboutir à une vision cohérente et intégrée des problèmes de développement dans une région donnée.

215. Dans une certaine mesure cela s'explique, comme le montrent le chapitre III et l'Annexe II de la présente étude, par la variété des structures au sein du système, les différences dans la délimitation des régions qui sont du ressort des divers organismes (c'est-à-dire le problème de la "juridiction coextensive"), l'éparpillement des bureaux régionaux et sous-régionaux dans maintes régions, et les divers degrés d'autorité et de responsabilités que leur confèrent leurs sièges respectifs.

2) La question de la juridiction coextensive

216. Le mandat de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) précise que la compétence de la Commission s'étend à l'ensemble du continent africain, à Madagascar et aux autres îles d'Afrique. Avant que la Commission ne soit créée en 1958, il n'existait aucune organisation intergouvernementale dont la juridiction s'étendît à l'ensemble de la région. En fait, c'est seulement avec l'institution de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), peu après celle de la CEA, que s'est imposée petit à petit l'idée d'une Afrique ne formant qu'une seule région.

217. Cela explique dans une grande mesure pourquoi les diverses parties de l'Afrique sont, selon l'organisme dont il s'agit, considérées comme faisant partie de telle ou telle région, ou de telle ou telle sous-région. C'est ainsi que, bien que les pays de l'Afrique du Nord soient membres de la CEA, certains organismes du système, à l'exception de l'ONU, ont regroupé plusieurs

d'entre eux et même des pays d'Afrique orientale (à savoir la Lybie, la Somalie, le Soudan et la Tunisie) avec les pays d'Asie occidentale, ce qui a conduit à la création de régions dont les appellations vont de "Proche-Orient" (FAO) à "Méditerranée orientale" (OMS), en passant par quelques autres. Les pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) se trouvent parfois groupés avec des pays d'Afrique occidentale (FAO) ou avec d'autres pays d'Afrique du Nord (OIT), voire avec des pays d'Asie occidentale (UNESCO). Il se trouve même un cas (OMS) où le Maroc et l'Algérie ont été séparés des autres pays d'Afrique du Nord et sont du ressort du Bureau régional européen de Copenhague. Pour le FISE, enfin, ces pays dépendent directement du siège de l'organisme.

218. Les bureaux régionaux des divers organismes sont disséminés dans toute l'Afrique; aucun, sauf celui de l'OIT, n'a été installé à Addis-Abéba où se trouvent le siège de la CEA et celui de l'OUA. De ce fait, alors que tous les bureaux régionaux et sous-régionaux des organismes du système sont répartis entre six villes, dans le cas de l'Asie, et entre sept villes, dans le cas de l'Amérique latine, dans celui de l'Afrique ils sont dispersés entre quatorze villes différentes.

219. Il va sans dire que ces différences dans la définition des régions et des sous-régions et cette dispersion des bureaux, jointes à l'immensité du continent africain et à la difficulté des communications à l'intérieur de ce continent, donnent lieu à des problèmes particuliers en matière de coordination et de coopération. Ainsi, les contacts entre la CEA et les bureaux régionaux situés ailleurs qu'à Addis-Abéba ne sont possibles que par la poste et à l'occasion de déplacements. D'ailleurs, la CEA préfère souvent, trouvant cela plus facile, communiquer directement avec le siège de l'organisme intéressé, sans passer par le bureau régional de ce dernier en Afrique.

220. Ce qui, en matière de coordination et de coopération régionales, différencie radicalement les Amériques des autres régions, c'est qu'il y existait déjà, avant la création du système des Nations Unies, un réseau très complet d'institutions intergouvernementales fonctionnant sous l'égide de l'Organisation des Etats américains (OEA). Aux termes de son mandat, la CEPAL doit développer la coordination et la coopération avec l'OEA et les organes subsidiaires de celle-ci, tels que la Banque interaméricaine de développement.

De même, comme l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) existait avant l'OMS, celle-ci a dû passer un accord avec cette institution, aux termes duquel c'est cette dernière qui joue le rôle d'organe régional de l'OMS dans les Amériques.

221. On constate également que, dans les Amériques, les définitions des régions et des sous-régions diffèrent moins qu'en Afrique, qu'en Asie ou qu'en Asie occidentale, la seule divergence importante étant que certaines institutions, par exemple l'OIT et l'OMS, incluent l'Amérique du Nord dans la région, alors que la plupart des autres considèrent que celle-ci ne comprend que les pays situés au sud du Rio Grande. Le fait que les bureaux soient, pour la plupart, concentrés dans un petit nombre de villes et que les communications soient relativement bonnes à l'intérieur du continent a également facilité quelque peu les contacts, bien que des problèmes se posent encore en ce qui concerne le Bureau régional de science et de technologie de l'UNESCO à Montevideo et le bureau OMS/OPS de la santé à Washington D.C.

222. La définition de l'Asie en tant que région diffère considérablement selon les organismes du système des Nations Unies. La région ressort de la CESAP s'étend de l'Iran, à l'ouest, au Samoa-Occidental, à l'est, et de la République populaire de Mongolie, au nord, à la Nouvelle-Zélande, au sud. Mais en ce qui concerne l'OMS, l'Iran et le Pakistan font partie de la région de Méditerranée orientale, avec bureau à Alexandrie, et non de la région de l'Asie du Sud-Est, avec bureau à New Delhi, alors que d'autres pays d'Asie sont du ressort du bureau régional de l'OMS pour le Pacifique occidental, dont le siège se trouve à Manille. Le FISE couvre le Pakistan à partir de son bureau régional de Bangkok, de l'Afganistan à partir de son bureau régional de New Delhi.

223. Il n'en reste pas moins que les bureaux régionaux de tous les organismes étant concentrés dans deux ou trois villes seulement, les problèmes de coordination sont plus faciles à résoudre en Asie qu'en Afrique, par exemple.

224. La définition de la région européenne est relativement uniforme pour tous les organismes, et ce à quelques exceptions près (puisque, on l'a déjà vu, certains pays du Maghreb sont couverts par le Bureau européen de l'OMS à Copenhague).

225. Il va de soi que la Commission économique pour l'Europe a des contacts très étroits avec la CNUCED et le HCR, puisque le bureau de ces trois organismes se trouve au Palais des Nations, à Genève. Elle a également des contacts étroits avec les autres organismes dont le siège se trouve à Genève, c'est-à-dire l'OIT, l'UIT, l'OMM et le GATT. Mais dans le cas de l'OMS, c'est avec le Bureau régional de Copenhague que la Commission est en rapport, et non avec le siège de l'Organisation à Genève.

226. Par contre, vu le fait que la structure de la Commission économique pour l'Europe, dont les 12 comités comptent plus de cinquante organes subsidiaires, est plus compliquée que celle de toutes les autres commissions régionales, qu'un grand nombre d'organisations intergouvernementales régionales n'appartenant pas au système des Nations Unies travaillent en coopération étroite avec ces organes et, enfin, que, contrairement à ces dernières, la Commission est le seul organisme intergouvernemental s'occupant du développement économique et social dont tous les pays européens, sans exception, sont membres, la coordination dans la région est à la fois beaucoup plus complexe et beaucoup plus poussée.

227. Une des caractéristiques particulières à l'Asie occidentale tient au fait que, bien que les pays membres de la CEAO (qui a été créée récemment) constituent, pour l'Organisation des Nations Unies, une région distincte, d'autres organismes du système les regroupent fréquemment avec les pays d'Afrique du Nord et parfois de l'Afrique de l'Est, et même avec des pays comme l'Iran, l'Afghanistan et le Pakistan. Dans ce contexte plus large, il existe deux principaux centres régionaux, un à Beyrouth et l'autre au Caire.

228. Les pays membres de la Ligue arabe se trouvent, à cet égard, dans une position particulière. Ceux d'Afrique du Nord font partie de la CEA et ceux d'Asie occidentale de la CEAO. En ce qui concerne l'OIT, le Soudan et l'Egypte sont couverts par le bureau de zone du Caire, lequel est rattaché au bureau régional d'Addis-Abéba; quant aux pays arabes d'Asie occidentale, ils sont couverts par le bureau de zone de Beyrouth mais ils sont administrés depuis le siège, à Genève. Toutefois, il existe actuellement un mouvement en faveur de la création d'un bureau régional au Caire, qui desservirait tous les pays d'Afrique du Nord et d'Asie occidentale. La FAO, pour sa part, couvre certains de ces pays par l'intermédiaire de son bureau régional du Caire et d'autres par celui de son bureau d'Accra. Quant aux pays du Maghreb, on a déjà vu qu'ils dépendent, selon l'organisme intéressé, de bureaux régionaux différents.

229. Comme on l'a précisé au paragraphe 24, les raisons de ces disparités en matière de définition des régions et sous-régions sont nombreuses et, dans ce domaine, les considérations d'ordre politique ne sont pas toujours absentes. Mais, comme les Inspecteurs le constatent dans la suite de la présente étude, il est très souhaitable que ces définitions soient rationalisées, et il semble qu'il soit possible d'éliminer certaines anomalies et certaines lacunes évidentes.

3) Mécanisme et pratiques en matière de coordination et de coopération

230. Il est juste de dire que, ces derniers temps, le CAC et les sièges des divers organismes ont, de part et d'autre, commencé à accorder plus d'importance aux régions et à mieux comprendre l'importance de la coordination au niveau régional. Le PNUD lui-même commence à mieux organiser ses activités en fonction des régions, comme le prouvent les décisions que le Conseil d'administration a prises à sa session de juin 1974 à Manille, décisions qui sont peut-être d'ailleurs une "retombée" de la création de bureaux régionaux au siège du PNUD. Mais il reste encore beaucoup à faire.

231. On peut grouper en deux catégories les mécanismes et les pratiques actuels en matière de coordination et de coopération tant au niveau de chaque pays qu'au niveau régional :

a) ceux qui sont employés entre les bureaux régionaux à l'intérieur du système des Nations Unies, c'est-à-dire entre les commissions économiques régionales et les autres organismes, ainsi qu'entre ces derniers eux-mêmes; et

b) ceux qui sont employés entre les bureaux régionaux des organismes du système et les organisations intergouvernementales qui n'appartiennent pas à celui-ci, ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales.

232. Il n'a pas été facile aux Inspecteurs d'évaluer l'efficacité de ces divers mécanismes et pratiques. Les renseignements dont on dispose à cet égard sont souvent contradictoires et il arrive qu'un mécanisme donné ou une pratique donnée puisse convenir dans telle ou telle région ou entre un bureau et un autre, et être moins efficace dans une autre région ou entre d'autres bureaux. C'est pourquoi, dans les sections qui viennent, les Inspecteurs se borneront, sur la base des renseignements que leur ont fourni les organismes intéressés, à tenter de donner une idée de ce qui est fait, où et par qui, en limitant au minimum leurs avis personnels sur ce sujet.

a) Mécanismes et pratiques employés parmi les organismes du système des Nations Unies

233. On admet en général qu'il est indispensable d'assurer une coopération et une coordination étroites entre les commissions économiques régionales et les organismes du système des Nations Unies qui travaillent dans des secteurs déterminés, parce que les premières se sont vu confier de larges responsabilités dans le domaine du développement économique et social tout entier. En tant que telles, on a souvent comparé leurs relations avec les autres organismes à celles qui, dans un bâtiment, existent entre la toîture et les piliers. On reconnaît de même qu'en raison de la nature interdisciplinaire et, par conséquent, de l'interdépendance de nombreuses activités, il est également indispensable d'assurer une coordination et une coopération étroites entre les organismes sectoriels eux-mêmes.

234. Les mécanismes et les pratiques actuels diffèrent selon qu'ils s'appliquent à des activités entreprises à l'échelon du pays ou à l'échelon régional. Ils vont des méthodes simples et usuelles telles que la participation mutuelle à des conférences et des réunions, la convocation en commun de ces dernières, l'échange de documentation et les arrangements en matière de liaison, à des procédures plus complexes comme la mise en place de groupes communs de programmation, la création de divisions ou de sections mixtes dans les secrétariats et le détachement de personnel d'un bureau auprès d'un autre. Ils diffèrent également selon les organismes et selon les régions.

i) Activités à l'échelon du pays

235. La structure du système des Nations Unies à l'échelon du pays se compose actuellement du représentant résident du PNUD et des représentants dans le pays de certains des autres organismes. La position clé qu'occupe le représentant résident découle naturellement du fait que les activités de coopération technique des Nations Unies sont, au total, financées pour plus de 80 % par le PNUD. Le représentant résident doit suivre de très près les politiques nationales de développement, les plans, les priorités et les objectifs décidés par le gouvernement et pour la formulation desquels il doit, dans bien des cas, apporter son concours à celui-ci lorsque la demande lui en est faite. Toutefois, le "Consensus" de 1970 prévoit que cette assistance en matière de formulation des politiques et des plans devrait également, si le gouvernement en fait la demande, être assurée par l'ONU, c'est-à-dire

par les commissions économiques régionales, dans le domaine général de la planification, et par les institutions spécialisées dans le domaine de la planification par secteur, étant entendu que cette assistance doit être assurée conformément à une conception intégrée et unifiée.

236. C'est également le représentant résident qui est chargé, en consultation avec le gouvernement et les autres organismes du système, de mettre au point un programme du PNUD pour le pays, qui s'accorde avec les besoins, les priorités et la durée cyclique des divers plans nationaux, et en tienne dûment compte. Cela exige des consultations approfondies et un choix entre plusieurs programmations possibles. Intervient ensuite la ventilation du programme pour le pays en projets précis, dans les limites des chiffres indicatifs de planification (CIP). Ici encore, le représentant résident, avec l'assistance des représentants des autres organismes dans le pays, aide parfois le gouvernement à identifier et à formuler les demandes de projets, c'est-à-dire les "documents relatifs aux projets".

237. Seuls les bureaux régionaux de l'OMS et la structure régionale décentralisée de l'OIT en Asie participent activement à la programmation par pays, soit par l'intermédiaire de leurs représentants dans les pays, soit directement. En ce qui concerne les autres organismes, le représentant résident traite directement avec le siège, même s'il existe un bureau régional, comme il le fait a fortiori lorsque l'organisme intéressé ne dispose pas d'un représentant dans le pays.

238. Pour sa part la commission régionale ne reçoit communication du programme détaillé du pays dans les divers secteurs qu'à un stade ultérieur, c'est-à-dire juste avant que l'on donne à ce programme la forme définitive sous laquelle il sera soumis aux bureaux du siège du PNUD.

ii) Activités à l'échelon régional

239. A l'échelon régional les mécanismes et les pratiques en matière de coordination et de coopération sont de deux types : ceux qui sont employés au niveau intergouvernemental et ceux qui sont employés entre les secrétariats. Il va de soi qu'il n'existe pas entre les deux de cloisonnement étanche et que, même au niveau intergouvernemental, les secrétariats sont constamment amenés à intervenir.

a. Niveau intergouvernemental

240. Les mécanismes et les pratiques les plus fréquemment employés à ce niveau sont i) la participation mutuelle à des conférences et des réunions, et ii) la convocation en commun de ces conférences et réunions.

i. Participation mutuelle à des conférences et des réunions

241. Un représentant d'un organisme peut, s'il y a lieu, faire rapport à un organe de décision d'un autre organisme sur les activités dans la région de l'organisme dont il dépend. Il doit également être prêt à répondre à des questions et à participer à la mise au point de programmes et de projets d'intérêt commun. C'est peut-être à l'occasion d'entretiens officieux avec des représentants des gouvernements, à l'extérieur des salles de réunion, que sa présence est la plus utile.

242. Dans le mandat des commissions économiques régionales il est prévu que les autres organismes du système doivent être invités à participer, à titre consultatif et sans droit de vote, à l'examen par la commission de toute question qui les concerne particulièrement, et les mandats des organes régionaux des autres organismes des Nations Unies contiennent des dispositions analogues. Mais les réunions de ce type ont lieu dans toutes les régions et sont si nombreuses qu'il faut, dans chaque cas, déterminer si la présence d'un représentant est à tel point nécessaire qu'elle justifie les frais et le temps que cela représente. En principe seuls les organes les plus importants se font représenter plus ou moins régulièrement aux principales réunions qu'ils organisent les uns et les autres, ainsi d'ailleurs qu'aux sessions des commissions économiques régionales. Mais, du fait du manque de crédits pour les voyages officiels, il arrive fréquemment que ces dernières, bien qu'invitées comme il se doit, ne soient en mesure de se faire représenter normalement qu'aux réunions qui ont lieu dans la ville où se trouve leur siège, ou à proximité. Il va sans dire que cela s'applique tout particulièrement aux régions telles que l'Afrique où, comme les Inspecteurs l'ont déjà souligné, les bureaux sont très dispersés.

ii. Conférences et réunions communes

243. Ces conférences et réunions sont généralement convoquées en commun par un organisme et une commission économique régionale; quand, toutefois,

celle-ci ne prend pas part à la convocation (pour des raisons d'ordre constitutionnel, notamment), il arrive qu'elle participe activement à la préparation de la session et à la session proprement dite.

244. En ce qui concerne ce dernier cas, on peut citer à titre d'exemple les conférences régionales que l'UNESCO et la FAO organisent au niveau ministériel. On constate à ce sujet que, de plus en plus fréquemment, les commissions régionales et les organismes intéressés se fondent sur les recommandations de ces conférences pour orienter leur action. Pour ce qui est des commissions régionales, on a constaté que certaines des conférences avaient travaillé en association étroite avec la CESAP; mais dans d'autres régions également, les commissions régionales ont participé aux travaux à des degrés divers (Exemples : la Conférence de 1968 UNESCO/FAO sur l'éducation et la formation scientifique et technique dans leurs rapports avec le développement, la Conférence de 1974 sur l'application de la science et de la technique au développement et la Conférence OACI/CEA sur les transports aériens et Afrique; la Conférence régionale organisée par l'UNESCO en 1967 sur l'application de la science et de la technologie en Asie, la Conférence régionale asienne organisée par le FISE en 1966 sur la planification en faveur de l'enfance et de la jeunesse dans le développement national; la Conférence organisée par l'UNESCO en 1965 sur l'application de la science et de la technologie au développement en Amérique latine et la Conférence organisée en 1965 sous les auspices communs du FISE et de la CEPAL sur la planification en faveur de l'enfance et de la jeunesse dans le développement national dans cette région).

245. Ici encore, il semble que l'ampleur de cette collaboration dépende beaucoup de l'emplacement des divers bureaux locaux et que, de ce fait, la situation soit apparemment meilleure en Asie, par exemple, qu'en Afrique.

b. Niveau des secrétariats

246. A ce niveau, la coordination et la coopération se présentent essentiellement sous les formes suivantes :

i) Echange de documentation,
ii) Examen et coordination des programmes et des projets,
iii) Exécution en commun de programmes et de projets,
iv) Evaluation en commun de programmes et de projets,
v) Divisions ou unités mixtes,
vi) Détachement de personnel d'un bureau auprès d'un autre,
vii) Arrangements en matière de liaison.

i) Echange de documentation

247. Il s'agit là d'une pratique fondamentale et courante entre tous les organismes du système, qui peut, dans certains cas, impliquer non seulement de simples échanges de documents, mais aussi une participation très active d'un des organismes aux réunions organisées par d'autres.

ii) Examen et coordination des programmes et des projets

248. En vertu des résolutions 1549 (XLIX) et 1643 (LI) du Conseil, tous les organismes et bureaux du système doivent nécessairement organiser entre eux des consultations préalables sur les projets de programmes de travail. Toutes les parties à ces consultations sont censées présenter des observations et des suggestions et, s'il y a lieu, proposer des arrangements en vue d'une collaboration et d'une répartition du travail éventuelles.

249. Dans toutes les régions, des comités ou des groupes de travail inter-secrétariats ont, à diverses reprises, été créés, soit à titre permanent, soit pour un travail déterminé. Leurs activités portent sur des domaines comme l'agriculture (par exemple le Comité interinstitutions pour le développement rural en Afrique aux travaux duquel participent la CEA, le PNUD, le HCR, l'OIT, la FAO, l'UNESCO, l'OMS et l'OUA), la foresterie (par exemple le Comité mixte FAO/CEE/OIT des techniques de travail en forêt et de formation des ouvriers forestiers, qui coiffe quatre organes subsidiaires et qui fait rapport aux trois organismes dont il dépend), la nutrition (par exemple la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius, dont les activités s'étendent au monde entier, et, en Afrique, une Commission mixte FAO/OMS/OUA des politiques alimentaires et de la nutrition), la démographie (CESAP/FISE/OIT/OMS et UNESCO), le développement social (CESAP/PNUD/FISE/OIT/FAO/OMS/UNESCO et, plus récemment, BIRD) ou les statistiques (par exemple, le Groupe d'étude CEE/FAO des statistiques alimentaires et agricoles de la Conférence des statisticiens européens, et le Groupe de travail CEE/UNESCO des statistiques de l'enseignement).

250. Le CAC ayant recommandé que les hauts fonctionnaires des commissions économiques régionales et des institutions spécialisées se rencontrent plus fréquemment pour examiner des problèmes d'intérêt mutuel (E/4335), deux réunions régionales interinstitutions" ont été tenues en Afrique, l'une à Accra en 1968 et l'autre à Brazzaville en 1969. Placées sous la présidence du Secrétaire exécutif de la CEA, elles réunissaient des représentants du FISE, de l'OIT, de la FAO et de l'OMS. Cet exemple a été suivi en Asie,

mais officieusement. Les Inspecteurs ont été dans l'encapacité de déterminer pourquoi aucune nouvelle réunion de ce genre n'a été convoquée en Afrique, ni pourquoi cette procédure n'a jamais été appliquée en Amérique latine. En 1966, la CEA et l'UNESCO sont en principe convenues d'instituer un Comité mixte permanent chargé de coordonner des programmes de travail spécifiques d'intérêt mutuel. Jusqu'à l'année dernière, ce Comité n'a tenu que quelques très rares séances. En revanche, il existe un Comité consultatif inter-institutions qui coordonne les activités du Centre régional de l'UNESCO pour l'éducation et le développement communautaire en Amérique latine et qui comprend des représentants de l'UNESCO, de l'ONU, de la CEPAL, de l'OIT, de la FAO, de l'OMS et de l'OEA; il tient chaque année des sessions ordinaires et se réunit parfois en session extraordinaire pour examiner des questions précises. Un comité ayant des fonctions analogues, et au sein duquel des représentants de l'ONU, du FISE, de l'OIT, de la FAO, de l'OMS, de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies et de la Ligue des Etats arabes siègent avec des conseillers de l'UNESCO, se réunit tous les ans pour coordonner les activités du Centre régional de l'UNESCO pour l'éducation et le développement communautaire (ASFEC), qui se trouve au Caire.

251. Les Inspecteurs ont été impressionnés par les comptes rendus des sessions des deux comités permanents intersecrétariats en Asie - qui traitent respectivement du développement social et des activités démographiques et qui se réunissent à Bangkok chaque trimestre et une fois par an respectivement. Bien qu'ils ne sachent rien de sûr quant à la portée des mesures prises pour donner suite à ces réunions, les Inspecteurs ont été informés du fait qu'elles aident à identifier les domaines dans lesquels la coordination est possible et souhaitable, qu'elles favorisent la coopération et se traduisent par la création de groupes restreints chargés, par exemple, d'effectuer des études communes ou d'assurer la coordination en ce qui concerne des questions précises auxquelles s'intéressent plusieurs bureaux régionaux à la fois.

252. En 1957, à la suite d'une décision de la CEAEO, les Gouvernements du Cambodge, du Laos, de la République du Viet-Nam et de la Thaïlande ont créé un Comité pour la coordination des études sur le bassin inférieur du Mékong qui a pour mandat de favoriser, de coordonner et de contrôler la planification et la recherche des ressources en eau de la vallée inférieure du Mékong. Le Comité dispose d'un secrétariat, placé sous la direction d'un

agent exécutif nommé en consultation avec l'ONU, et il peut se prévaloir, dans l'exercice de ses fonctions, de la pleine coopération du secrétariat de la CESAP. Le Comité fait rapport annuellement à la CESAP. Des représentants d'un certain nombre d'autres organismes du système assistent à ces réunions en qualité d'observateurs et participent à la réalisation de projets dans les domaines de leur compétence, c'est-à-dire : dans le cas de l'OIT, les études de main-d'oeuvre; pour la FAO, la création de fermes expérimentales et de démonstration; pour l'UNESCO, les études sismiques et un modèle mathématique de delta; pour l'OMS, des études sur le paludisme et d'autres maladies; pour l'OMM, les aspects météorologiques; pour l'AIEA, les études par isotopes de l'hydrologie et de la sédimentation, et pour la BIRD, des études de faisabilité et le financement des projets. Bien qu'il s'agisse très évidemment d'un cas assez spécial, cela n'en constitue pas moins un exemple instructif de la manière dont les membres de la "famille" peuvent travailler de concert avec vingt et un gouvernements et plusieurs fondations privées.

253. A côté de ces groupes de programmation plus ou moins institutionnalisés, il existe d'autres mécanismes de caractère plus officieux. C'est ainsi qu'en Afrique, le fonctionnaire de l'OMS chargé de la liaison avec le secrétariat de la CEA participe à la formulation des projets qui, dans le secteur du développement social, présentent des aspects intéressant le domaine de la santé. La CEA a collaboré avec l'OIT, la FAO, l'UNESCO, l'OMS et l'OUA à l'exécution d'un programme concerté intéressant la jeunesse, comme elle l'a fait avec l'OACI dans le cadre de la Commission africaine de l'aviation civile. Dans la région de l'Asie, le Secrétaire exécutif de la CESAP se réunit tous les trois mois avec les directeurs de tous les autres bureaux régionaux installés à Bangkok. Pour ce qui est des Amériques, la CEPAL, avec la participation du personnel de la FAO, de l'OMS et de l'OMM, planifie et entreprend des travaux concertés de recherche et d'étude qui servent aux divers organismes participants, non seulement dans l'exécution de leurs propres programmes de travail, mais aussi dans la préparation d'études spéciales que leur demandent parfois les pays et les institutions officielles de la région, ainsi que les organes régionaux et sous-régionaux. Des rapports sont présentés en temps voulu aux secrétariats et, par leur intermédiaire, aux organes délibérants compétents. En Europe, la Commission

économique pour l'Europe a établi des programmes de coopération avec l'OMS au sujet des conditions physiques à remplir pour l'obtention du permis de conduire et dans les domaines du logement et de la pollution de l'eau, avec l'UNESCO au sujet des glossaires techniques et de la pollution de l'eau, et avec l'OMM au sujet des études sur le potentiel hydroélectrique. La Commission travaille également avec la BIRD et le FMI dans le domaine de la recherche en matière de financement des projets de développement économique.

254. A première vue, donc, il semble donc que les possibilités de coordination en matière de programme soient immenses. Mais en réalité, et exception faite des comités permanents intersecrétariats dont il vient d'être question, qui travaillent à Bangkok dans les domaines du développement social et de la démographie et qui dans une certaine mesure remplissent ce rôle, ainsi que des réunions qu'organisent les représentants régionaux du FISE pour l'étude préliminaire ou le réexamen des projets, il n'existe encore aucun mécanisme systématique de coordination au stade de la formulation des programmes, surtout en ce qui concerne les activités financées au moyen de ressources extra-budgétaires. Sauf dans le cas des commissions économiques régionales et des bureaux régionaux de l'OMS et, mais dans une certaine mesure seulement, des bureaux régionaux de l'OIT, ce sont les sièges des organismes intéressés qui continuent à assurer cette coordination[43/].

255. Les réunions régionales du FISE pour l'étude préliminaire ou le réexamen des projets, qui durent une semaine environ et auxquelles participent, aux côtés des représentants du FISE, des représentants des bureaux régionaux de l'OIT, de la FAO, de l'UNESCO, de l'OMS et des commissions économiques régionales (bien que les Inspecteurs aient constaté que, dans une région, la Commission n'est pas invitée), peuvent être considérées comme l'effort

---

43/ Le siège de l'OIT, tout en conservant l'entière responsabilité en matière de coordination des programmes entre les diverses institutions, a chargé ses directeurs régionaux de prendre l'initiative de consultations préalables au sujet des programmes de travail, des budgets et des plans à moyen terme des commissions économiques régionales, en particulier dans le cas de la CESAP. Tandis que, de son côté, le siège présente des observations et définit des principes généraux au sujet des programmes proposés dans les divers documents, c'est aux directeurs régionaux qu'il appartient de centraliser, de coordonner et de présenter les observations présentées par l'OIT.

systématique le plus sérieux de programmation en commun au niveau de la région (par opposition avec la programmation par payy du PNUD, qui se situe au niveau de chaque pays). Les discussions approfondies qui se déroulent à l'occasion de ces réunions ont pour objet la formulation d'un cadre souple dans lequel les programmes du FISE peuvent s'inscrire, et la définition des zones possibles de coopération avec les autres organismes. A l'intérieur de ce cadre les bureaux du FISE établissent des programmes qui sont soumis au Directeur exécutif, lequel, à son tour, les soumet, avec les modifications qu'il juge souhaitables, au Conseil d'administration, pour approbation. De ces réunions, les autres organismes participants, qu'ils se situent à l'échelon régional ou national, retirent des idées et des suggestions, voire des projets de programmes. Il convient toutefois de rappeler ici que le gros de l'assistance du FISE va à des projets nationaux; le FISE n'a entrepris que quelques rares projets régionaux, bien que rien ne l'empêche de participer à l'exécution de tels projets. Il n'en reste pas moins que ces réunions sont un bon exemple de coordination et de coopération dans le domaine de la formulation des programmes, quel que soit le type du projet dont il s'agit.

iii) Exécution en commun de programmes et de projets

256. Jusqu'à présent les activités d'assistance technique que les commissions économiques régionales et les autres organismes du système ont entreprises en commun dans le domaine économique et social (y compris les activités financées par le PNUD et au moyen d'autres sources extra-budgétaires) ont intéressé essentiellement des projets de formation (séminaires, cours de formation, groupes d'études, etc.), et occasionnellement des projets sur le terrain.

257. Une fois que la décision a été prise d'organiser un séminaire en commun, ce sont en général, mais pas toujours, la commission régionale et l'organisme intéressés qui en mettent les détails au point.

258. Un grand nombre de séminaires communs sont organisés sur différents sujets; pour s'en tenir à des exemples récents, on peut citer le séminaire CEA/UNESCO/UIT/ONU sur la radiodiffusion par satellite au service de l'enseignement et du développement en Afrique au sud du Sahara, qui s'est tenu à Addis-Abéba en octobre 1973; la Conférence OMM/CEAEO sur le rôle des services météorologiques dans le développement économique de l'Asie et du Pacifique du Sud-Ouest; les cours régionaux UNESCO/CEAEO de formation sur l'utilisation des calculatrices en hydrologie, et un groupe d'études OMM/CEAEO sur les cyclones tropicaux. Toutes ces réunions ont eu lieu en 1973.

259. En général, c'est un seul organisme qui est chargé de l'exécution des projets financés par le PNUD, même si les projets intéressent d'autres organismes plus ou moins au même degré. Il arrive cependant qu'un agent chargé de l'exécutin soit désigné en tant que tel "en association avec" un autre organisme. Enfin, il arrive également que l'agent chargé de l'exécution confie une partie du projet en sous-traitance à un autre organisme.

260. La CEA a collaboré avec la FAO à quatre études sous-régionales sur la coopération et le commerce intra-régionaux dans le domaine de l'agriculture, et avec l'OMM au sujet des réseaux hydro-météorologiques en Afrique et des études sur le Lac Victoria et le Lac Kyoga. Plus récemment, l'ECA, le PNUD, l'UIT, l'OUA et la BAD ont coopéré à l'exécution de la phase 2 de l'étude (1973) du réseau panafricain de télécommunications dont la création est envisagée, et ont pris part à la réunion consultative sur le financement de ce réseau, qui s'est tenue la même année à Genève.

261. Dans les Amériques, et en mettant à part les travaux de la division mixte CEPAL/FAO de l'agriculture et les groupes consultatifs FAO/CEPAL/DOAT sur la pâte et le papier, la CEPAL, l'OIT, la FAO, l'UNESCO et l'OMS ont collaboré de très près au Programme d'intégration de l'Amérique centrale, et la CEPAL, l'OMS et l'OMM ont coopéré à l'occasion de plusieurs missions d'étude sur les ressources en eau. L'OIT coopère avec l'UNICEF - en Bolivie, plus précisément - et avec la BIRD, mais dans une bien moindre mesure. Enfin, la plupart des organismes collaborent avec la CEPAL à la préparation de son Etude économique annuelle.

262. En Asie, et abstraction faite du projet relatif au bassin inférieur du Mékong et des Communautés de la noix de coco, du poivre et du riz dont il a déjà été question, la CESAP a participé avec l'OIT au Plan asien de la main-d'oeuvre (comme l'ont fait la CEPAL et la CEA dans leur région respective), et l'OIT a participé avec la FAO à des recherches sur le terrain concernant les organisations paysannes en Inde et avec la BIRD à des missions au Bangladesh, en Indonésie et en Malaisie. Il convient également de mentionner les activités communes ONU/UNIDO/OIT/FAO/UNESCO en liaison avec l'Equipe asienne de promotion de l'emploi (ARTEP).

263. Dans la région européenne, on peut citer, parmi les projets communs, la coopération entre l'OIT et la Commission économique pour l'Europe en ce qui concerne diverses techniques de travail et la formation des travailleurs,

les études communes OIT/FAO sur les migrations rurales et les conséquences sociales de l'industrialisation dans les zones rurales de l'Europe, l'étude FAO/UNESCO sur les conséquences sociales de la mécanisation de l'agriculture, le programme coopératif FAO/BIRD en Europe, les fréquentes réunions communes FAO/OMM/OMCI sur la lutte contre la pollution de l'eau (avec la participation du Conseil de l'Europe, de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) et du Conseil d'aide économique mutuelle (CAEM) et des études Commission économique pour l'Europe/OMM sur le potentiel hydroélectrique et les problèmes démographiques locaux.

264. Dans la région de l'Asie occidentale, la CEAO a participé au programme du FISE dans les domaines de la prévoyance sociale et du développement communautaire. Parmi les autres projets communs il faut citer celui de l'OIT et de l'UNESCO pour la formation de professeurs techniques à l'intention des établissements d'enseignement industriel et la réunion commune FAO/FISE sur le développement rural, qui s'est tenue en 1973, ainsi que les projets communs FAO/UNESCO/OMM sur l'agroclimatologie et FISE/FAO/OMS sur la nutrition, et les missions communes d'études FISE/OIT.

265. Il importe enfin de mentionner, car elles ne le cèdent en rien aux autres en importance, les activités communes résultant des réunions du FISE pour l'étude préliminaire ou le réexamen des projets, qui impliquent la participation d'un grand nombre d'autres organismes du système.

iv) Evaluation en commun des programmes et des projets

266. Bien que l'on ait ces dernières années accordé de plus en plus d'importance à l'évaluation des programmes et des projets - dans le cas des projets d'une certaine envergure le PNUD a commencé dès 1973, et tous les deux ans, à organiser, au niveau du pays, des examens tripartites auxquels participent des représentants du Programme, l'agent chargé de l'exécution et les autorités nationales intéressées, et il arrive que les commissions économiques régionales participent aux missions d'évaluation d'autres organismes du système - de tels travaux d'évaluation en commun ne sont pas encore entrepris d'une façon systématique, ni généralisée, même dans le cas des programmes et des projets régionaux.

v) Divisions ou unités mixtes

267. Dans ce domaine, c'est la FAO qui a ouvert la voie lorsqu'elle a créé les divisions mixtes de l'agriculture FAO/Commissions régionales. Des

divisions mixtes de ce type existent maintenant dans toutes les commissions régionales. En outre, la Commission économique pour l'Europe a établi avec la FAO une division mixte du bois. Ces divisions ont été c éées sur la base de memorandums d'accord entre le Directeur général de la FAO et les secrétaires exécutifs des commissions. Le personnel est fourni à la fois par la FAO et par les secrétariats des commissions régionales; les chefs des divisions sont des fonctionnaires de la FAO nommés par le Directeur général en consultation avec les secrétaires exécutifs. Les programmes de travail des divisions, qui portent sur l'aspect économique plus que sur les aspects techniques de l'alimentation et de l'agriculture, sont établis d'un commun accord par les représentants régionaux de la FAO, le Directeur général de l'Organisation et les secrétaires exécutifs avant d'être présentés aux organes délibérants ou organes de programmation qui doivent les approuver.

268. Un petit nombre de divisions ou d'unités mixtes ont déjà été créées entre les commissions régionales et d'autres organismes du système. L'ONUDI a institué des divisions mixtes avec la CEA, la CEAO et la CESAP, et l'UIT des unités mixtes avec l'ECA et la CESAP auprès de chacune desquelles elle a nommé un spécialiste des télécommunications de rang élevé.

vi) Détachement de membres du personnel

269. Il arrive qu'un organisme détache des membres de son personnel auprès du secrétariat d'une commission régionale ou d'un institut régional, ou finance la création de postes dans ce secrétariat. Par exemple, la FAO a, non seulement financé la création de six postes d'économistes à la Division mixte de l'agriculture CEA/FAO, mais elle a aussi détaché auprès de la CEA un conseiller principal en matière d'industries forestières et deux experts associés spécialisés dans le même domaine. Elle a aussi détaché un fonctionnaire de la Dvvision mixte de l'agriculture CEPAL/FAO de Santiago auprès de chacun des bureaux de la CEPAL à Mexico et à Montevideo. Le FNUAP finance un poste de fonctionnaire régional de la FAO au siège de la CEAO à Beyrouth, auprès de laquelle la FAO a elle-même détaché un économiste régional qui fait maintenant partie de la Division mixte de l'agriculture CEAO/FAO, de création récente. L'OMS et l'OMM ont détaché des membres de leur personnel auprès de la CEPAL, qui participent à l'étude des ressources hydrauliques de l'Amérique latine; la Division des ressources naturelles et de l'énergie de la CEPAL

dispose des services d'un membre du personnel de l'OMM, de même que la Division des ressources naturelles de la CEA. L'ONUDI a détaché quatre conseillers industriels auprès de la Division mixte qu'elle a récemment créée avec le secrétariat de la CEA.

270. L'OIT, la FAO et l'UNESCO collaborent toutes avec l'Institut africain de développement et de planification (IADP) de Dakar. En outre, l'ONU, l'OIT, la FAO et l'OMS se sont jointes à l'UNESCO pour fournir du personnel enseignant au Centre régional de l'UNESCO pour l'éducation et le développement communautaire du Caire.

271. Une coopération particulièrement étroite existe entre l'Institut latino-américain de planification économique et sociale (ILPES), qui fonctionne sous les auspices de la CEPAL, et l'OIT, la FAO, l'OMS et l'UNESCO. Ces organismes ne se contentent pas de participer aux activités d'assistance technique de l'Institut, mais ils fournissent également à celui-ci du personnel enseignant. L'ONU, l'OIT, la FAO et l'OMS ont également fourni du personnel enseignant au Centre régional de l'UNESCO pour l'éducation et le développement communautaire, qui se trouve à Mexico.

272. L'Institut asiatique pour le développement et la planification économique (IADPE) de Bangkok joue un rôle utile en tant que centre de coordination des activités d'organismes tels que l'OIT, la FAO, l'OMS et le FMI. Il coopère avec l'Institut asiatique de planification et d'administration de l'éducation de l'UNESCO, qui se trouve à New Delhi et qui est maintenant devenu un institut national; celui-ci met à la disposition de l'IADPE des experts qui donnent des cours de formation. En outre, l'OIT a détaché des chargés de cours auprès de l'Institut asiatique de statistique et du Conseil asiatique de développement industriel, ou a financé la création de postes équivalents.

vii) Arrangements en matière de liaison

273. Le terme liaison est évidemment un terme très général qui désigne des activités variées. Il implique normalement de nombreux contacts personnels, ainsi que des échanges de documentation; mais il va parfois également jusqu'à impliquer des consultations étroites au sujet des programmes de travail entre les commissions économiques régionales et d'autres organismes, que ceux-ci appartiennent ou non au système des Nations Unies.

274. Dans certaines régions, quand un bureau régional est éloigné du siège de la commission régionale compétente, on a estimé qu'il était nécessaire de nommer officiellement des attachés de liaison auprès de celle-ci. Il arrive que ces derniers soient nommés directement auprès du secrétariat; il arrive également qu'ils cumulent les fonctions d'attaché de liaison avec d'autres fonctions (par exemple les bureaux régionaux ou de zone de l'OMS).

275. En Afrique, seul l'OIT a installé son bureau régional à Addis-Abéba et, de ce fait, de nombreux organismes ont dû recourir à cette pratique. L'OMS dispose d'un attaché de liaison à temps complet dont le bureau se trouve à la CEA; l'UNESCO et le FISE ont nommé au poste d'attaché de liaison leurs représentants en Ethiopie.

276. Dans les Amériques, des organisations comme l'OIT et l'OMS, dont le bureau régional ne se trouve pas à Santiago, ont créé des bureaux de liaison dans cette ville; dans le cas de l'OMS, il s'agit du bureau de zone.

277. En Asie, le représentant de l'OMS en Thaïlande exerce également les fonctions d'attaché de liaison auprès de la CESAP; de son côté, l'AIEA dispose d'un fonctionnaire régional en poste à Bangkok qui, en cas de besoin, assure la liaison avec tous les bureaux des autres organismes des Nations Unies dans la région.

278. Dans chacun des pays où se trouve le siège d'une commission régionale, le représentant résident du PNUD sur place assure la liaison avec la commission.

b) Mécanismes et pratiques employés avec les organisations qui ne font pas partie du système des Nations Unies

279. Si ce sont les pays eux-mêmes auxquels, cela va de soi, il revient de faire l'essentiel des efforts de développement, il existe cependant un grand nombre d'organisations qui, outre celles qui appartiennent au système des Nations Unies[44/], ont pour objectif de fournir une assistance au développement. On peut notamment citer les suivants :

- les organisations qui fournissent une assistance bilatérale, qu'il s'agisse d'organisations institutionnalisées telles que CIDA, DANIDA, FINNAID, NORAD, SIDA, USAID, etc. ou qu'elles dépendent des services d'un ministère;

44/ On a estimé que l'apport des Nations Unies n'excède pas 10 % du total.

- les organisations intergouvernementales comme la Ligue des Etats arabes, le CAEM, la Communauté économique européenne, l'OEA, l'OUA, l'OCDE, etc.; et
- les organisations non gouvernementales, qui sont nombreuses et de types très variés.

280. La prolifération des organisations qui, dans une région, travaillent pour aider les pays en voie de développement, si elle donne une image encourageante de la bonne volonté et de la coopération internationales, est aussi une source potentielle, et parfois réelle, de confusion et de doubles emplois. De plus, comme l'assistance prend des formes très diverses et est généralement mal coordonnée, que ce soit entre les organismes du système et, plus encore, entre les organisations qui n'en font pas partie et qui travaillent dans la même région, il arrive fréquemment qu'elle ne tienne pas compte des priorités, tant sur le plan mondial que sur le plan national.

281. Ces organisations, qu'elles soient intergouvernementales ou non gouvernementales, diffèrent évidemment, de par leur nature même, des organismes du système. Leur importance et leurs possibilités d'action sont très variables. Certaines d'entre elles ont des bases solides, sont fortement institutionnalisées et actives (par exemple l'OEA, l'OUA, la Ligue des Etats arabes), d'autres ne sont pas encore parvenues à étendre leur action.

282. Mais quelle que soit leur nature ou leur importance, ces organisations, dans leur action, cherchent à réaliser les mêmes objectifs que les organismes des Nations Unies. Sous une forme ou sous une autre elles fournissent une assistance technique et des services consultatifs aux gouvernements. C'est pourquoi il est reconnu que, sans pour autant se départir de ce qui fait leur singularité, les organismes du système et les organisations qui ne font pas partie de celui-ci peuvent et doivent harmoniser leurs efforts. De ce fait, des mécanismes et des pratiques de coordination et de coopération ont été mis en place, qui varient selon les régions et d'une organisation à l'autre. Généralement il s'agit d'échanger des renseignements et de la documentation, de participer mutuellement à des conférences et des réunions, de préparer en commun certaines de ces dernières, et de collaborer à des activités de coopération technique.

283. Sauf dans le cas des commissions régionales, de l'OMS et, dans une certaine mesure de l'OIT, ce travail de coordination et de coopération s'effectue généralement, et même pour les activités régionales, au siège de chacun des organismes intéressés.

284. Les organisations non gouvernementales qui travaillent en Afrique en dehors du système des Nations Unies sont d'origine relativement récente, et ce pour des raisons historiques. L'OUA, par exemple, qui est la seule organisation qui regroupe tous les pays du continent (à l'exception de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie), a été créée en 1964; mais la Ligue des Etats arabes, qui existe depuis 1945, comprend huit pays africains. En revanche, une des caractéristiques de la situation en Afrique est la multiplicité des organisations de nature sous-régionale qui couvrent l'Afrique orientale, occidentale ou centrale; un répertoire que la CEA a préparé en 1967 énumère 76 organisations de ce type[45/].

285. Plusieurs de ces organisations jouent un rôle important en participant à l'intégration économique, sociale et culturelle des pays membres; il s'agit notamment de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et de l'Organisation commune africaine et malgache (OCAM). D'autres par contre en sont encore au stade de l'accord intergouvernemental auquel il reste à donner une forme concrète. Quoi qu'il en soit, les difficultés que soulève la coordination des activités, déjà grandes du fait de la dispersion des bureaux des organismes du système, se trouvent ainsi aggravées et multipliées.

286. Mais des efforts ont été faits pour assurer la coordination et la coopération. L'ONU et divers autres organismes du système ont passé avec l'organisation la plus importante du continent, c'est-à-dire l'OUA, des accords de relations officielles (OIT) ou de nature plus officieuse (FISE, HCR, UNESCO, GATT). Pour sa part, la CEA a cherché à établir des relations de travail de plus en plus étroites avec l'OUA, relations qui sont facilitées par le fait que les deux organismes ont leur siège à Addis-Abéba. Les Inspecteurs croient savoir que si cette coopération n'a pas toujours été

45/ Commissions économiques; marchés communs et autres organisations multinationales : 18; agriculture : 12; industrie : 4; transport et communications : 21; tourisme : 2; recherche économique : 8; santé : 1; ressources naturelles : 3; divers : 7; total : 76.

facile, de grands progrès ont été réalisés récemment dans des secteurs tels que la science et la technologie et les télécommunications. La coopération est devenue particulièrement étroite en ce qui concerne les questions commerciales et financières intéressant à la fois les relations du continent avec l'extérieur et les relations des pays africains entre eux.

287. Des contacts étroits ont été établis entre la CEA, la BIRD et le FMI, d'une part, et la Banque africaine de développement (BAD), de l'autre, et la FAO et l'UNESCO ont passé des accords officiels avec cette dernière. La CEA a des relations de travail avec la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE). Un représentant du PNUD est en poste à Arusha, où se trouve le siège de la CAE, à laquelle l'OIT fournit une assistance technique. La CEA, l'OIT, la FAO, l'UNESCO et l'AIEA ont passé des accords officiels ou entretiennent des relations de travail avec la CAE. D'autres organismes du système coopèrent également avec leurs homologues hors du système qui travaillent dans les mêmes secteurs, comme le GATT avec les secrétariats de l'Organisation afro-asiatique de coopération économique, l'East African Common Service Co-operation et l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale, la FAO avec l'Organisation pour la lutte contre le criquet pélerin en Afrique de l'Est, l'UPU avec l'Union africaine et malgache des postes et télécommunications (UAMPT) et l'OIT avec la Commission du bassin du Lac Tchad.

288. Les bureaux sous-régionaux de la CEA sont censés coopérer avec d'autres organisations sous-régionales dans les domaines économique et social, mais du fait de leurs faibles dimensions et de la multitude de ces organisations, les activités de coordination et de coopération n'ont pas pris une ampleur considérable.

289. Les organismes du système qui opèrent dans les pays arabes d'Afrique ont établi des relations de travail plus ou moins étroites avec les commissions permanentes et les organes subsidiaires de la Ligue des Etats arabes qui ont des activités dans les domaines économique et social, et certains d'entre eux ont conclu des accords dans ce sens avec la Ligue elle-même.

290. Avant la création du système des Nations Unies, il existait dans les Amériques un réseau complexe d'organisations travaillant sous l'égide de l'Organisation des Etats américains (OAE). Par conséquent, il est indispensable non seulement de coordonner entre elles les activités des organes des Nations Unies dans la région, mais aussi de coordonner ces activités avec

celles de l'OEA et des organes subsidiaires, et avec celles de la BID. Cette coordination a pu être réalisée, notamment par la CEPAL, l'OIT, la FAO, l'UNESCO, l'OMS et le GATT. Dans certains cas, ces relations ont été officialisées par des accords passés entre les conseils d'administrations ou les chefs des secrétariats des organisations intéressées, dans d'autres elles se sont développées au fur et à mesure des besoins.

291. Aux termes de son mandat, la CEPAL est spécifiquement chargée de coopérer "avec les organes compétents du système interaméricain et de prendre les mesures nécessaires pour coordonner son activité avec celles de ces organes" et de conclure avec l'OEA "des accords de travail en vue de l'étude, poursuivie en commun ou séparément, des problèmes économiques de sa compétence ou en vue de leur solution, ainsi que de l'échange aussi complet que possible des renseignements nécessaires pour la coordination" des efforts dans le domaine économique. D'ailleurs, l'OEA a fréquemment chargé la CEPAL d'entreprendre des études. Et la CEPAL, en coopération avec la BID et l'ILPES, a également exécuté de nombreux programmes entrepris en commun et visant à favoriser l'intégration économique et le développement industriel de l'Amérique latine. En association avec la BID, elle a procédé à diverses études concernant la mise en valeur du bassin du Rio Grande. Quant au PNUD, il a établi des relations de travail avec l'OEA et il participe maintenant, avec l'OEA et la BID, à l'étude du bassin du Pilcomayo.

292. L'accord officiellement conclu entre l'OIT et l'OEA a été le premier du genre, et il a servi de modèle à beaucoup d'autres accords semblables (conclus par la FAO, l'OMS/OPS, l'UNESCO, le GATT). Tandis que, par exemple, les fonctionnaires de la délégation de l'OIT à Washington participent aux réunions mensuelles de l'OEA sur la coordination, l'OEA a, de son côté, fourni des avis à l'OIT et participé à des activités de cette dernière telles que le Programme régional de la main-d'oeuvre pour l'Amérique latine et les Caraïbes (PREALC), le Centre interaméricain de recherche et de documentation sur la formation professionnelle (CINTERFOR), diverses missions sur la stratégie de l'emploi et certaines réunions techniques. L'OIT, pour sa part, a participé aux cours de l'OEA en matière de formation professionnelle et de sécurité sociale, et a travaillé avec l'OEA sur divers projets d'assistance technique, dont le principal est le Centre interaméricain d'administration du travail de Lima. L'OEA et l'OIT ont même été jusqu'à créer un comité mixte (qui se réunit deux fois par an, une fois à Washington, l'autre à Genève) qui est chargé d'étudier la coordination des activités régionales des deux organisations.

293. Aux termes de l'accord conclu entre la FAO et la BID, toutes les fois que la Banque a besoin de l'assistance d'une organisation extérieure pour l'exécution de projets agricoles, elle doit de préférence choisir la FAO. Cette dernière coopère également avec les deux organes subsidiaires de l'OEA que sont l'Institut interaméricain des sciences agricoles et l'Institut interaméricain de statistique.

294. L'OMS/OPS participe aux études par pays entreprises par le Comité interaméricain de l'Alliance pour le progrès (CIAP). Elle a travaillé en collaboration étroite avec la BID en vue d'assurer la planification technique et financière judicieuse des systèmes d'approvisionnement en eau et des réseaux d'égouts.

295. Des relations étroites existent également entre l'OEA et l'UNESCO. L'OEA contribue à la préparation des conférences égionales réunies par cette dernière, et elle participe aux travaux du conseil d'administration du Centre régional de constructions scolaires pour l'Amérique latine et les Caraïbes de l'UNESCO, qui se trouve à Mexico, et à ceux du Centre régional d'alphabétisation fonctionnelle en milieu rural pour l'Amérique latine (CREFAL), de Patzcuaro; elle a également fourni une assistance au Bureau régional de science et de technologie de l'UNESCO à Montevideo. Les deux organismes ont aussi créé un comité mixte chargé d'examiner la coordination de leurs activités régionales.

296. L'OACI et l'UIT ont établi, dans leurs domaines respectifs et chaque fois que de besoin, des relations officieuses avec les organismes du système interaméricain (la Commission des télécommunications du Conseil économique et social interaméricain est un des principaux organes de l'OEA).

297. L'AIEA a conclu un accord avec la Commission interaméricaine de l'énergie nucléaire (qui est un autre organe subsidiaire de l'OEA).

298. D'importantes organisations intergouvernementales existent également, qui ne dépendent pas de l'OEA, telles que l'Organisation des Etats d'Amérique centrale (ODECA), l'Association latino-américaine de libre échange (ALALC), le "Groupe des pays andins" (Acuerdo de Cartagena), l'Association interaméricaine de sécurité sociale et l'Association interaméricaine de productivité. La CEPAL reste en relations étroites avec elles et met des services à leur disposition quand elles en font la demande. La Commission dispose à

Montvideo d'un bureau de liaison avec l'ALALC, et son bureau de Mexico reste en contacts étroits avec le Secrétariat permanent du Traité général d'intégration économique de l'Amérique centrale (SIECA) et avec des services du "Groupe des pays andins". Le bureau de la CEPAL à Buenos Aires fait de même avec le Comité international de coordination pour le Bassin du rio de la Plata.

299. De leur côté, la FAO, l'UNESCO et l'OIT ont également établi des relations serrées avec ces organisations, sur la base d'arrangements officiels (comme l'OIT avec l'ODECA et l'ALALC) ou officieux. L'ALALC se trouve lié au GATT du fait des responsabilités spéciales que les membres de l'Association ont, en vertu de l'Accord général, assumé vis-à-vis d'elle.

300. Malgré l'immensité du continent asiatique et la population extrêmement nombreuse qui l'habite, fort peu d'organisations intergouvernementales ont été créées dans la région de l'Asie et du Pacifique, et celles qui existent ne comptent que quelques Etats membres. Il n'existe en Asie rien que l'on puisse comparer à la Communauté économique européenne, à l'OEA ou l'OUA. Par conséquent, les problèmes de coordination entre les organismes des Nations Unies et d'autres organisations y sont moins nombreux qu'en Europe, dans les Amériques et en Afrique.

301. L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) est une organisation sous-régionale qui groupe cinq pays. Seuls deux membres de l'Organisation de coopération régionale pour le développement font partie de la région de la CESAP. Aucun de ces deux organes n'a présenté de demande à la CESAP en vue de la fourniture de services ou d'une assistance de quelque importance que ce soit. En revanche, le secrétariat de la réunion des Ministres de l'éducation et de la science de l'Asie du Sud-Est (qui se compose des mêmes membres que l'Organisation du Traité de l'Asie du Sud-Est (OTASE)) a son siège à Bangkok et coordonne ses activités avec celles du Bureau régional pour l'éducation de l'UNESCO qui se trouve dans la même ville.

302. Parmi les autres organisations intergouvernementales de la région, il faut citer la Banque asiatique de développement (BAD), les Communautés de la noix de coco, du poivre et du riz, l'Organisation asiatique de productivité (OAP), la Commission du Pacifique Sud, le South Pacific Forum, le Plan

de Colombo, l'Organisation afro-asiatique pour la reconstruction rurale et l'Union asiatique de radiodiffusion. Les quatre premières ont été créées à la suite des efforts déployés par la CEAEO; elles restent en contacts étroits avec la Commission, bien qu'il soit généralement reconnu que les relations avec la Banque asiatique de développement gagneraient à être resserrées.

303. De nombreux organismes des Nations Unies, et notamment l'OIT, la FAO, l'UNESCO et l'UIT ont établi des relations de travail avec la Banque, et des arrangements officiels ou officieux ont été conclus entre l'OIT, la FAO, l'UNESCO, etc., et les autres organisations dont il vient d'être question. La CESAP, le FISE et l'OMS ont établi des relations officieuses avec le Plan de Colombo.

304. L'Europe dispose d'un grand nombre d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui travaillent dans les domaines économique et social et dans celui de la coopération scientifique et technologique. On peut citer, par exemple, le Conseil de l'Europe, la Communauté économique européenne, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Conseil d'aide économique mutuelle (CAEM), l'Association européenne de libre échange (AELE), et d'autres qui opèrent dans des domaines plus spécialisés dont : la Commission centrale pour la navigation du Rhin, l'Office central des transports internationaux par chemins de fer, le Conseil de coopération douanière, la Conférence des statisticiens européens, la Commission du Danube, la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT), l'Organisation européenne de recherches spatiales, l'Organisation pour la coopération des administrations des chemins de fer, l'Union de l'Europe occidentale, l'Agence européenne de l'énergie nucléaire (EURATOM), et Centre européen de la recherche nucléaire (CERN). Les relations sont beaucoup plus étroites et la coordination est nettement plus systématique et plus poussée avec certaines de ces organisations qu'avec d'autres.

305. C'est ainsi que des relations ont été officiellement établies entre l'OIT, la FAO et l'UNESCO, d'une part, et la Communauté économique européenne, de l'autre. Un groupe de travail mixte de la Commission de la Communauté et du HCR a été institué et chargé d'étudier certains aspects de la situation juridique des réfugiés dans certains pays de la Communauté. Le bureau régional de l'OMS pour l'Europe, qui se trouve à Copenhague, a conclu un accord officiel avec le Conseil de l'Europe. Par contre, les relations entre

l'OMM, l'OACI, la BIRD et le FMI, d'une part, et le Conseil de l'Europe, la Communauté économique européenne et l'OCDE, de l'autre, ont gardé un caractère officieux. L'AIEA a nommé un agent auprès de l'EURATOM et du CERN. Le GATT a établi des relations de travail étroites avec la Communauté, laquelle, entre autres activités de coopération, participe aux travaux de divers organes subsidiaires des parties contractantes. Le GATT reste également en contacts étroits avec l'OCDE.

306. Le programme de coordination des activités statistiques, qui intéresse l'ensemble de la région, est précisément un bon exemple de coordination des activités. Ce programme est entrepris sous les auspices de la Communauté économique européenne, avec la participation de l'OIT, de la FAO, de l'UNESCO, du Conseil de l'Europe, du CAEM, de l'OCDE, du Bureau de statistique de la Communauté, du Bureau de la Conférence des statisticiens européens et de la Conférence des Chefs des bureaux nationaux de statistique des pays nordiques.

307. En Asie occidentale, tous les Etats membres de la CEAO sont également membres de la Ligue des Etats arabes, avec le secrétariat permanent de laquelle la CEAO entretient des relations officieuses et échange des renseignements sur une base de réciprocité, et avec laquelle l'OIT, la FAO, l'UNESCO, l'OMS, la BIRD, le FMI, l'AIEA et le GATT ont passé des accords portant sur les relations réciproques.

V. ANALYSE CRITIQUE DES STRUCTURES REGIONALES EXISTANTES

1) Généralités

308. Dans les chapitres précédents, les Inspecteurs ont décrit les structures régionales des divers organismes des Nations Unies, les fonctions dont elles s'acquittent et les mécanismes et les pratiques employés à ce jour en matière de coordination et de coopération. A elle seule cette description fait clairement apparaître la complexité des problèmes que posent les structures en place.

309. On ne peut juger des qualités et des défauts des structures régionales d'un organisme donné qu'en tentant de déterminer dans quelle mesure elles permettent à celui-ci de réaliser ses objectifs et de s'acquitter de ses responsabilités, et dans quelle mesure également elles permettent une approche unifiée et intégrée du développement économique et social dans le cadre du système tout entier, comme l'ont voulu les organes de décision.

310. Les Etats Membres, tant individuellement que par le biais des décisions prises par les organes compétents, ainsi que les chefs des secrétariats des divers organismes, ont montré qu'à leur avis, le système des Nations Unies ne saurait rester statique - ni dans la conception même de son action, ni dans sa structure - que le système doit s'adapter en suivant l'évolution dynamique de la situation mondiale et doit être organisé de façon à pouvoir répondre aux besoins auxquels un si grand nombre d'Etats Membres doivent faire face dans le domaine du développement, et qu'enfin, les nécessités actuelles rendent caduques les méthodes, les procédures et les arrangements adoptés il y a au moins une décennie dans le domaine de la programmation. Tous les intéressés ont souligné, de diverses façons, certes, et dans des contextes légèrement différents, combien il est important de modifier les concepts, l'organisation et les méthodes.

311. La question est donc de déterminer exactement vers quels objectifs de telles modifications devraient tendre, le cadre conceptuel dans lequel elles devraient être réalisées et les structures institutionnelles qui permettraient de les réaliser.

312. C'est l'Assemblée générale, dans sa résolution sur la Stratégie pour la deuxième Décennie du développement (résolution 2626 (XXV)), telle qu'elle a été complétée par la résolution 3202 (S-VI) sur le Nouvel ordre économique et le Programme d'action, adoptée lors de la session extraordinaire de

mai 1974, qui a défini ces objectifs de la façon la plus concise et la plus concrète. Même si plusieurs Etats Membres ont émis certaines réserves au sujet de la deuxième résolution, les objectifs ont été définis assez clairement par la plupart d'entre eux, tant individuellement que collectivement, et des orientations assez précises ont été données quant au cadre conceptuel dans lequel les modifications voulues doivent intervenir. Dans ces résolutions, l'Assemblée a également indiqué dans quelles directions il serait possible de trouver une solution qui permettrait au système des Nations Unies dans son ensemble et à chacun des organismes qui le composent d'aborder le problème du développement d'une manière unifiée et intégrée. Mais on ignore encore les détails de la forme institutionnelle qu'il faudra mettre en place, c'est-à-dire les structures futures du système et ses méthodes futures de travail.

313. A cet égard, certaines observations et certaines craintes ont été exprimées devant les Inspecteurs au cours des conversations qu'ils ont eues avec des hauts fonctionnaires des divers secrétariats. Il s'est agi essentiellement : i) de l'autonomie constitutionnelle de chaque organisme et ii) de la manière dont la conception globale que les Nations Unies ont adoptée pourrait souffrir de la tendance de plus en plus forte en faveur de la régionalisation des activités.

314. C'est ainsi que l'on craint que toute modification en profondeur des structures régionales, y compris les mesures visant à permettre une coordination étroite et une action commune au niveau régional sous la direction des commissions économiques régionales, ne milite contre l'autonomie constitutionnelle des divers organismes.

315. La crainte a également été exprimée que la tendance à une régionalisation de plus en plus poussée ne conduise à une dégradation du concept global (mondial) des Nations Unies, qui céderait la place à une notion plus étroite, relevant de ce que l'on appelle "l'esprit de clocher".

316. On redoute également que la régionalisation ne nuise à la notion d'un seul programme unifié, qui est hautement souhaitable et qui a déjà, sous une forme ou sous une autre, été adoptée par plusieurs organismes du système; cette notion prétend-on, veut que les sièges des organismes continuent à prendre les décisions de principe, à donner les directives nécessaires et, fréquemment, à se charger de l'exécution des programmes.

* * *

317. Les Inspecteurs ne sauraient rejeter a priori ces observations et ces craintes. Toute réflexion faite, cependant, ils pensent, premièrement, que toute mesure convenue de coordination et de coopération, même si elle implique un certain degré de contrainte, ne nuit en rien à l'autonomie d'un organisme; elle n'est, en fait, qu'une manière parmi d'autres d'exercer cette autonomie. Deuxièmement, dès que l'on a admis l'interdépendance des divers aspects des activités dans un secteur donné, et leur caractère interdisciplinaire, il est indispensable que l'autonomie sectorielle se trouve limitée jusqu'à un certain point au profit d'un objectif supérieur, c'est-à-dire par la nécessité impérieuse d'une harmonisation des programmes. Troisièmement, le fait que, pour la plupart, les organismes des Nations Unies (à l'exception de l'OMS) exercent le gros de leurs activités en qualité d'agents chargés de l'exécution de projets financés par le PNUD ou au moyen d'autres sources extra-budgétaires signifie qu'en ce qui concerne au moins ces activités, leur autonomie se trouve déjà fortement limitée par les modalités et les conditions stipulées par les conseils d'administration des organisations chargées du financement. Quatrièmement, dans une situation nouvelle et en pleine évolution où, sur le plan international, la coopération et le développement revêtent un caractère d'urgence, il importe qu'aux échelons supérieurs des divers organismes, qu'il s'agisse des conseils d'administration ou des secrétariats, l'accent soit mis davantage sur la notion d'association et de travail d'équipe plutôt que sur celle d'autonomie; cette nécessité a déjà été reconnue, aussi bien par la Charte des Nations Unies que par de nombreux organes délibérants.

318. Aux termes de l'article 63.2 de la Charte, le Conseil économique et social peut coordonner l'activité des institutions spécialisées "en se concertant avec elles, en leur adressant des recommandations, ainsi qu'en adressant des recommandations à l'Assemblée générale et aux Membres des Nations Unies".

319. Le "Consensus" de 1970 insiste clairement sur cette notion "d'association" entre les organismes et les institutions des Nations Unies pour ce qui est des activités de programmation (paragraphes 7 et 38).

320. En 1972, la Conférence de la FAO a estimé a) que la position de l'Organisation "au sein du système devrait être celle de partenaires" et b) qu'il était nécessaire que l'Organisation participe, "avec les gouvernements et les autres membres de la famille des Nations Unies, à toutes les

phases du cycle de développement (politique, stratégie, planification; identification des programmes, formulation et exécution des projets; évaluation des programmes et des projets)"[46].

321. Dans ses observations relatives aux activités opérationnelles pour le développement, l'Organisation mondiale pour la santé souligne que tous les organismes devraient être prêts à travailler avec des équipes de programmes au niveau national ou mondial, en vue d'harmoniser les besoins particuliers d'un pays ou d'un secteur avec la demande totale de développement économique et social intégré, et que les méthodes de planification actuellement employées par l'ensemble des organismes des Nations Unies devraient certainement pouvoir être améliorées. De l'avis de l'OMS, le renforcement de la collaboration "horizontale", c'est-à-dire interdisciplinaire, serait un des moyens de réaliser cet objectif[47].

322. Dans son dernier rapport annuel sur la coordination, le CAC montre quelle importance il attache à de telles exigences dans les paragraphes 24 à 35 de ce document, il décrit les consultations préalables qui ont eu lieu sur un programme particulier[48]. Il va sans dire que les Inspecteurs approuvent sans réserve les observations du Comité.

323. A leur avis, la planification et la programmation en commun et, s'il y a lieu, l'exécution en commun des programmes et des projets dans des conditions convenues au préalable, tant à l'échelon du pays, de la sous-région et de la région qu'à l'échelon mondial, tout cela est parfaitement compatible avec l'autonomie constitutionnelle des divers organismes. En effet, cette autonomie serait parfaitement préservée puisque les programmes et les projets que chacun des organismes aurait préparés à la suite de consultations réciproques de ce type devrait être approuvé en dernier ressort par son conseil d'administration et ses organes délibérants, conformément aux procédures constitutionnelles établies. Comme l'Administrateur du PNUD l'a souligné en 1973 dans son rapport au Conseil d'administration, en se référant au sens qu'il convient de donner au terme "associé" qui avait été employé dans le paragraphe 38 du "Consensus" de 1970 : "On s'est

---

46/ Document CL 59/12 de la FAO, septembre 1972, pp. 2-3.

47/ E/5527/Add.6.

48/ E/5488.

accordé à reconnaître que la notion d'association ne devrait pas se traduire par un affaiblissement de la responsabilité de chacun des associés dans sa propre sphère d'action"[49/].

324. De toute façon les Inspecteurs estiment que, dans un domaine où il est tellement évident que la fin l'emporte sur les moyens et qu'il faut agir pour le plus grand avantage des Etats Membres, les organismes du système devraient interpréter le principe d'autonomie constitutionnelle avec une certaine souplesse et une certaine largeur de vue, plutôt que d'une façon rigide et dans un sens restrictif.

* * *

325. Pour ce qui est des doutes exprimés quant à la manière dont la conception globale (mondiale) adoptée par les Nations Unies dans leur action pourrait avoir à souffrir d'une telle évolution, les Inspecteurs admettent que l'approche régionale ne devrait pas être poussée au point où elle pourrait faire perdre de vue la conception globale et se traduire par une compartimentalisation du système et l'apparition d'une sorte "d'esprit de clocher" régional. Ils sont cependant convaincus qu'avec une répartition équilibrée des responsabilités entre les échelons du siège, des régions, des sous-régions et des pays au sein d'un organisme, compte tenu du contrôle qu'exerce le siège en matière de politique générale et de budget, et avec la mise en place d'articulations suffisamment solides entre ces divers échelons, la conception globale pourra être préservée dans son intégralité.

326. De même, il n'y a, de l'avis des Inspecteurs, aucune raison pour que l'existence de sous-programmes distincts aux différents échelons, allant de pair avec un partage judicieux des responsabilités, soit incompatible avec la notion d'un seul programme unifié, notion dont on sait combien elle est souhaitable.

* * *

327. Dans le paragraphe 2 du dispositif de sa résolution 1756 (LIV) le Conseil, tout en rappelant la compétence et les responsabilités particulières des autres organismes dans leurs secteurs respectifs, réaffirme le rôle que les commissions économiques régionales doivent jouer, dans leurs régions respectives, en tant que "principaux centres du système des Nations Unies" en matière de développement économique et social général.

49/ DP/48, paragraphe 119.

328. Il importe de définir clairement le sens exact de cette expression, qui est calquée sur la recommandation qui figure au paragraphe 4 du chapitre VIII du Rapport du Secrétaire général sur les structures régionales (document E/5127). Comme il est indiqué dans le même paragraphe, cette recommandation s'inspire de l'avis qui, d'une manière générale, ressort des réponses des gouvernements, lesquels se sont accordés à reconnaître "qu'un seul centre régional des Nations Unies devrait être chargé de l'ensemble du développement économique et social dans chacune des régions intéressées et que ce rôle devait incomber à la commission économique régionale". Comme le Secrétaire général le constate dans la phrase suivante, "cette suggestion reflète non seulement un état de choses existant, mais est aussi conforme au mandat des quatre (maintenant cinq) commissions régionales qu'a fixé le Conseil économique et social".

329. Il est évident que les commissions régionales doivent être les centres "principaux" de développement économique et social général. En effet, le rôle des commissions régionales en tant que centres de développement économique et social général ne diminue en rien l'importance des divers "secteurs", dans lesquels les autres organismes continueront de s'acquitter des responsabilités les plus importantes : il s'agit seulement de deux notions complémentaires. Deuxièmement, les commissions doivent être les "principaux" centres, ce qui exclut toute idée d'exclusivité, et signifie que les autres organismes doivent nécessairement, dans les secteurs de leur compétence, prendre une part active aux efforts de coordination.

* * *

330. De nos jours, l'approche régionale est devenue une nécessité à laquelle on ne saurait échapper. Dans toutes les régions, on voit apparaître, à des degrés divers, un puissant mouvement en faveur de la coopération et de l'intégration régionales et sous-régionales, ainsi qu'une conscience de plus en plus aiguë de l'interdépendance étroite qui existe entre pays voisins et du fait que les problèmes communs particuliers à une région peuvent être abordés plus facilement par les pays intéressés dans un climat de coopération mutuelle qu'isolément. Il faut donc que le système des Nations Unies tienne compte de cette réalité, de ces tendances et de cette évolution. Dans la pratique cela exige :

- la mise en place, à l'intérieur du système, de méthodes fondées sur une approche régionale et sous-régionale, de façon à créer un lien essentiel entre l'approche globale et l'approche par pays, et de façon à favoriser de façon beaucoup plus active la coopération et l'intégration régionales et sous-régionales;
- une conception intégrée en matière de développement économique et social;
- des consultations et une coopération plus poussées entre les divers bureaux régionaux des organismes du système;
- un travail d'équipe entre les innombrables organismes du système dans toutes les régions et les sous-régions pour ce qui est de la planification, de la programmation et de l'exécution de leurs activités;
- l'élargissement et le renforcement des responsabilités des commissions économiques régionales en ce qui concerne, d'une part, l'identification et l'étude des problèmes économiques et sociaux, et la détermination de leur degré d'urgence, sur la base d'une approche interdisciplinaire à l'échelon régional et sous-régional, et, d'autre part, la coordination des apports respectifs des organismes du système qui travaillent à la solution de ces problèmes.

331. Comme corollaire de ce qui précède, et afin qu'il soit possible de réaliser ces objectifs, il importe clairement de revoir les structures régionales du système. L'Etude de la capacité a bien fait ressortir la complexité des structures actuelles et, d'ailleurs, la situation y est comparée à une "jungle". Mais la modification ou la transformation de ces structures n'est pas une fin en soi; elle ne peut être qu'un moyen d'atteindre un but. Comme l'a si justement affirmé le Secrétaire général lorsqu'il a pris la parole en 1973 devant la cinquante-cinquième session du Conseil : "Il ne suffit pas que les diverses parties du système des Nations Unies fonctionnent individuellement de façon satisfaisante. Ce qui importe et qui est vraiment essentiel, c'est d'assurer la cohérence et l'orientation du système".

332. Comme l'Assemblée générale et le Conseil l'ont souligné dans leurs résolutions, l'élaboration d'une approche régionale et sous-régionale judicieuse revêt une importance plus grande encore dans le contexte de la deuxième

Décennie du développement et du Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique. Les Inspecteurs partagent l'opinion du Secrétaire général qui remarque, dans son rapport sur les structures régionales, que les programmes économiques et sociaux relevant des régions et des sous-régions "ont très souvent une importance vitale et se situent au carrefour même des activités de coopération, qu'il s'agisse des activités générales entreprises par les divers pays ou de celles qui visent à établir entre les pays des rapports plus harmonieux à l'échelon régional ou sous-régional"[50/].

333. Mais il n'est pas possible d'envisager isolément la réforme des structures régionales. Les divers niveaux reconnus d'activité - c'est-à-dire les niveaux du pays, de la sous-région, de la région et le niveau global ou le siège - sont interdépendants et doivent être cohérents, parce que d'une part, le résultat net des activités à tous les niveaux est l'assistance fournie aux pays dans leurs efforts pour résoudre les problèmes économiques et sociaux qui se posent à eux et, d'autre part, tous les efforts de développement, quel que soit le niveau auquel ils sont entrepris, ont des aspects qui se recoupent. Comme de nombreux pays en voie de développement l'ont d'ailleurs appris après d'amères expériences, un aspect du développement ne saurait être dissocié d'un autre et chacun d'entre eux a des répercussions sur tous les autres.

334. Dans l'analyse qui suit, les Inspecteurs ont cherché à tenir compte des diverses considérations qui précèdent et de celles qui forment l'introduction à la présente étude. Ils reconnaissent qu'à la suite de l'étude en profondeur de l'ensemble de la question du rôle futur du système qu'envisagent tant l'Assemblée générale que le Conseil, il pourrait être décidé de modifier radicalement les objectifs assignés à l'assistance que le système apporte aux pays en voie de développement, avec les conséquences que cela aurait sur les structures. Ils estiment cependant que les suggestions et les recommandations qui suivent la présente analyse, et dans lesquelles, d'une façon générale, ils s'en tiennent à "l'art du possible", sont d'ordre pratique, qu'elles peuvent effectivement être appliquées et qu'elles permettraient d'améliorer les structures régionales actuelles, sans préjudice de toute autre modification qui pourra être rendue inévitable du fait de décisions futures telles que celles dont il vient d'être question.

50/ E/5127, page 37, paragraphe 2.

2) La question de la juridiction coextensive

335. Dans les chapitres III et IV de la présente étude, les Inspecteurs ont montré comment les définitions géographiques des régions diffèrent d'un organisme à l'autre, à quelques rares exceptions près, et ils ont donné les raisons de cette diversité.

336. Les Inspecteurs ont étudié avec beaucoup d'attention la question de la juridiction coextensive et ils sont parvenus à la conclusion que, malgré tous les problèmes et les difficultés (dont ils ne sont que trop conscients) que suscitera une transformation radicale, voire un bouleversement total de l'état actuel des choses, il est hautement souhaitable, si l'on veut renforcer l'efficacité du système et assurer une coordination plus complète des activités et, par voie de conséquence, une approche plus cohérente et mieux intégrée du développement, de définir les régions et les sous-régions, et de choisir l'emplacement des bureaux régionaux et sous-régionaux de façon plus rationnelle et plus uniforme, et ils estiment qu'il faut dès à présent prendre des mesures dans ce sens. Lorsqu'ils procéderont à des réformes dans ce sens. Lorsqu'ils procéderont à des réformes de ce genre, il faudrait que les divers organismes tiennent compte des avis et des conseils que pourront leur fournir les gouvernements et les organisations intergouvernementales de chaque région. Ils devraient aussi prendre en considération :

a) les besoins des divers pays;

b) la situation économique, sociale et politique dans chaque région et sous-région;

c) les objectifs de la deuxième Décennie du développement et du Nouvel ordre économique international;

d) l'application d'une conception unifiée et intégrée du développement aux échelons régional et sous-régional.

337. En outre, comme le Conseil l'a recommandé en 1949 dans sa résolution 259 (IX), il faudrait que tous les organismes du système procèdent, par l'intermédiaire du CAC et aussi longtemps à l'avance qu'il sera possible de le faire, à des consultations approfondies relatives à l'établissement de nouveaux bureaux régionaux, sous-régionaux et locaux.

338. Entre temps, et sans projudice des mesures qui viennent d'être proposées, il serait possible, de l'avis des Inspecteurs, d'apporter certains ajustements

et certaines améliorations à l'organisation actuelle afin de remédier aux anomalies et aux lacunes les plus évidentes, sans que cela soulève de difficultés majeures.

* * *

339. Il ne fait aucun doute que la création de la CEAO est le signe d'une prise de conscience d'une certaine identité parmi les pays de l'Asie occidentale, qui sont membres de cette commission. Compte tenu de ce facteur nouveau, il semble bien que les définitions qui sont actuellement données aux régions par de nombreux organismes du système, tout au moins en ce qui concerne les pays d'Afrique du Nord et d'Asie occidentale, soient peu conformes à la réalité et gagneraient à être révisées.

340. Les pays du Maghreb et d'autres pays d'Afrique du Nord sont membres de la CEA et ont de sérieuses affinités avec le reste de l'Afrique. Mais ils ont en même temps des liens culturels avec les pays arabes d'Asie occidentale et ils sont membres de la Ligue des Etats arabes. Les Inspecteurs ont cru comprendre que le statut actuel de ces pays a été décidé en partie par commodité, en partie pour répondre à leurs propres souhaits; il n'en reste pas moins que le fait que les pays du Maghreb sont rattachés tantôt à la région de l'Afrique, tantôt à la région de l'Europe, voire au siège de l'organisme, et que même, dans un cas précis, ils ont été divisés entre deux régions, isole ces pays des grands courants de l'Afrique ou du monde arabe (selon le cas), ce qui, à première vue, est une anomalie qu'il conviendrait de rectifier.

341. Une autre question qui mérite d'être soulevée ici est celle de la qualité de membre ou de membre associé au sein de certains organismes gouvernementaux, à savoir les commissions économiques régionales, les comités régionaux de l'OMS, les conférences régionales de l'OIT, de la FAO et de l'UNESCO et les autres réunions régionales.

342. Il va de soi que, dans l'éventualité de changements de la nature de ceux dont il vient d'être question, il faudra chercher à obtenir l'avis des gouvernements intéressés et des organisations intergouvernementales de chaque région, et en tenir dûment compte.

3) Les divers organismes

a) Organisation des Nations Unies (ONU)

343. C'est l'ONU qui a choisi la conception régionale la plus logique en partageant le monde en cinq régions : Afrique, Asie et Pacifique, Amérique latine, Europe et Asie occidentale. On considère que les commissions économiques régionales de l'ONU sont les véritables organes régionaux de l'Organisation et elles ont été reconnues comme telles.

344. C'est également dans les organes délibérants de l'ONU et dans les commissions économiques régionales elles-mêmes que les Etats Membres ont insisté avec le plus de ténacité pour que soit adoptée une optique régionale - ce qui n'a évidemment pas été sans effet sur les autres organismes du système, dont les organes délibérants et les conseils d'administration se sont également, mais à des degrés divers, prononcés en faveur d'une décentralisation plus poussée et d'activités régionales plus nombreuses.

345. Ce sont des considérations de nature géographique ou concernant les besoins sectoriels ou les facilités de communication, et les préférences exprimées par les Etats Membres, qui ont présidé au choix de l'emplacement des sièges des commissions régionals et de leurs organes et institutions subsidiaires. En Afrique, notamment, le choix d'Addis Abéba est le résultat d'un accord politique entre les Etats africains[51/].

346. Le nombre et l'emplacement des bureaux sous-régionaux de la CEA ont fait l'objet de nombreuses discussions au sein de la Commission. A un certain moment, les Etats Membres étaient favorables à une très forte augmentation du nombre des sous-régions, mais la multiplication des bureaux sous-régionaux et le choix des emplacements a soulevé de telles difficultés qu'il a finalement été décidé de laisser les choses en l'état.

51/ Même si les divers instituts d'études économiques et sociales régionales ne font pas, à proprement parler, partie des structures régionales du système des Nations Unies, on peut considérer comme extrêmement significatif et utile le fait que l'Institut latino-américain de planification économique et sociale soit installé à Santiago, et que l'Institut asiatique pour le développement et la planification économiques et l'Institut asiatique de statistique soient installés à Bangkok. Ce n'est pas le cas de l'Institut africain de développement et de planification qui est situé loin d'Addis-Abéba où se trouve le siège de la CEA.

347. Les bureaux sous-régionaux de la CEA ont pour fonctions, dans la zone de leur ressort, de promouvoir le développement et l'intégration, de rester en contacts étroits avec les organisations intergouvernementales qui travaillent dans la sous-région et de fournir une assistance à ces dernières; et pourtant on ne leur a donné ni les ressources, ni les pouvoirs suffisants pour s'acquitter de ces responsabilités. De ce fait, ils ne sont en général que de simples symboles de l'ONU et de la CEA dans leurs sous-régions respectives, sans participer réellement et directement à leurs activités.

348. Bien que les bureaux soient responsables d'un grand nombre de pays, dont beaucoup comptent parmi les moins développés et exigent par conséquent une attention et une assistance particulières, leurs ressources sont très insuffisantes; en effet, les effectifs du personnel de la catégorie des administrateurs étaient en 1973 les suivants : Kinshasa - 0; Lusaka - 2; Niamey - 3, plus deux économistes adjoints; Tanger - 4 (y compris un fonctionnaire d'administration adjoint). Sauf peut-être dans le cas de Niamey, il semble que les bureaux sous-régionaux de la CEA n'aient pas de programmes de travail qui leur soient propres et soient dans l'incapacité d'entreprendre des études, des enquêtes, des travaux de recherche ou d'autres activités d'une certaine envergure, qui relèvent toujours de la responsabilité directe du siège de la CEA. Les rapports annuels de la CEA (qui, depuis 1973, ne contiennent plus de section spéciale consacrée aux bureaux sous-régionaux) n'ont pas permis aux Inspecteurs de se faire une idée des travaux effectués par ces bureaux. En fait, on pourrait être tenté de se demander s'il est vraiment utile de les maintenir en place.

349. Les Inspecteurs estiment toutefois que la décision de créer des bureaux sous-régionaux est une mesure judicieuse, mais ils pensent également qu'on pourrait leur donner une utilité plus réelle en procédant à une décentralisation appropriée des fonctions et en leur confiant des tâches précises. La CEA pourrait aussi leur conférer des responsabilités dans les travaux de programmation par pays du PNUD. Cela leur serait d'autant plus facile qu'ils sont plus proches des pays qui appartiennent à la sous-région de leur ressort. Restant en consultations étroites avec le PNUD et les gouvernements, ces bureaux devraient pouvoir identifier les zones possibles de coopération à l'échelon de leur sous-région, et les programmes et projets qu'il serait possible d'y entreprendre. En outre, dans le cadre des efforts tentés par

les Nations Unies pour faire bénéficier les pays les moins développés d'une assistance spéciale, les bureaux sous-régionaux peuvent et doivent jouer un rôle plus actif qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici.

350. Pour que les bureaux sous-régionaux puissent s'acquitter de toutes ces tâches, il faudrait que, dans les limites que lui imposent ses propres ressources globales, la CEA leur en donne les moyens matériels. Cela serait d'ailleurs conforme à la résolution 178 (VIII) que la CEA a adoptée en 1968 et qui porte sur l'intensification des activités et l'augmentation des effectifs du personnel des bureaux sous-régionaux.

351. En fait, il est probable que les bureaux sous-régionaux vont se voir confier des responsabilités accrues et joueront un rôle plus utile à la suite de la décision que la CEA a prise de placer les directeurs sous-régionaux à la tête des équipes consultatives des Nations Unies en matière de développement (UNDATs) qui ont été constituées ou sont en cours de constitution à Kinshasa, Lusaka et Niamey. Les directeurs devront donner des instructions et des avis aux UNDATs, dont les membres seront placés sous leur contrôle administratif. Comme les équipes sont censées travailler en coopération étroite avec le PNUD et les représentants des divers organismes dans les zones de leur ressort, les directeurs seront amenés à favoriser et à faciliter cette coopération, et il faudra par conséquent qu'ils disposent d'un personnel suffisant.

352. Ces observations s'appliquent aux bureaux de Kinshasa, de Lusaka et de Niamey, mais pas à celui de Tanger. Aucune équipe UNDAT n'est prévue dans cette sous-région. En outre, la question de l'assistance spéciale dont bénéficient les pays les moins développés ne s'y pose pas. D'après les renseignements qui leur ont été donnés, les Inspecteurs ont cru comprendre que le bureau de Tanger avait fait du bon travail dans le domaine des statistiques; mais, comme contrairement aux autres, il est le seul bureau des Nations Unies qui soit installé à Tanger, il se trouve isolé du reste du système. Divers autres bureaux régionaux ou de zone dont la juridiction s'étend à la sous-région de Tanger ou à une partie de celle-ci sont situés à Alexandrie, Beyrouth et au Caire, mais les Inspecteurs ont appris qu'il n'y avait pratiquement pas de communications entre ces bureaux et celui de Tanger et que, de plus, ce dernier n'avait, ces derniers temps, reçu la visite d'aucun directeur sous-régional.

353. S'il faut que la CEA dispose d'un bureau sous-régional pour les pays d'Afrique du Nord, il serait peut-être préférable qu'il soit installé en un endroit où se trouvent déjà d'autres bureaux, au Caire par exemple, ce qui faciliterait la coordination et la coopération avec les autres organismes. Sinon, on pourrait également envisager de transférer ce bureau à Rabat, Alger ou Tunis, villes où se trouvent un bureau de représentant résident du PNUD et des bureaux de zone ou de pays mis en place par divers organismes du système.

354. L'emplacement des bureaux auxiliaires de la CEPAL[52/] a été choisi, non pour des considérations géographiques, mais en fonction des tâches précises dont ils doivent s'acquitter. Le premier par ordre d'importance se trouve à Mexico et le deuxième à Port of Spain.

355. Pendant les années qui ont immédiatement suivi sa création le bureau de Mexico avait essentiellement pour tâche de fournir les services nécessaires au Comité de coopération économique de l'Amérique centrale, qui avait été établi en 1951. Depuis 1960, année où à été signé le Traité général d'intégration économique de l'Amérique centrale et où un organisme intergouvernemental au niveau ministériel et le Secrétariat permanent du Traité général sur l'intégration économique de l'Amérique centrale (SIECA) ont été mis en place à Guatémala, les fonctions du bureau consistent notamment à fournir des services consultatifs au Conseil économique de l'Amérique centrale ainsi qu'à effectuer des études et des enquêtes, soit à la demande de ce dernier, soit de son propre chef. Techniquement parlant, le bureau de Port of Spain pour les Caraïbes dépend du bureau de Mexico, mais, dans la pratique, il est plus ou moins directement en relations avec le siège de la CEPAL à Santiago. Il a essentiellement pour fonctions d'aider les gouvernements des pays membres de l'Association de libre échange des Caraïbes (CARIFTA), de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et du Marché commun des Caraïbes orientales (MCCO) à mettre au point et à appliquer les programmes de développement économique et social

---

52/ Dans les rapports récents de la CEPAL au Conseil économique et social, ils sont désignés par le terme "bureaux". Mais les Inspecteurs ont trouvé dans d'autres documents des références à des "délégations" et des "bureaux sous-régionaux" de la CEPAL. Cela montre bien les difficultés auxquelles on se heurte inévitablement dès que l'on cherche à étudier les structures régionales du système des Nations Unies.

et à promouvoir une intégration économique plus complète. De son côté, le bureau de Bogota s'acquitte auprès des pays de la région andine des mêmes responsabilités, ou presque, que le bureau de Port of Spain auprès des pays des Caraïbes (bien qu'une partie de ce travail intéresse des pays tels que la République dominicaine, Haïti et les Antilles néerlandaises), et pourtant le siège du mouvement d'intégration des pays andins ne se trouve pas à Bogota, mais à Lima.

356. En 1973, le personnel de la catégorie des administrateurs se répartissait comme suit entre les divers bureaux auxiliaires de la CEPAL : Bogota - 2; Port of Spain - 6; Rio de Janeiro - 2; bureau de liaison à Washington D.C. - 4.

357. Compte tenu de l'évolution des besoins et de la situation et, plus prisément, de l'accroissement des activités du groupe des pays andins et du rôle que le bureau de Mexico joue à l'égard du mouvement d'intégration de l'Amérique centrale, dont le siège n'est pas à Mexico mais à Guatémala, et compte tenu également des responsabilités plus grandes dont le bureau de Port of Spain doit s'acquitter et du nombre et de la complexité des problèmes qui se posent dans la région des Caraïbes, les Inspecteurs estiment qu'il devrait être possible d'améliorer la répartition du personnel et peut-être même des bureaux en général dans la région de la CEPAL. En outre, comme le commerce interrégional et intrarégional de l'Association latino-américaine de libre échange est en pleine expansion, il pourrait être judicieux de renforcer également le bureau de Montevideo.

358. La zone du Pacifique est actuellement du ressort de la CESAP dont le siège est à Bangkok. Cette région a, en matière de développement, des problèmes distincts de ceux de l'Asie proprement dite et elle acquiert rapidement une identité qui lui est propre, comme le prouve le fait que plusieurs autres organismes du système y ont établi des bureaux sous-régionaux et, parfois même, des bureaux régionaux. Les Inspecteurs se demandent s'il ne serait pas temps que la CESAP envisage à son tour d'installer un bureau sous-régional qui couvrirait cette zone.

* * *

359. Comme les commissions économiques régionales sont amenées à s'occuper d'un grand nombre d'aspects économiques et sociaux différents du développement, elles ont des rapports plus complets avec les pays de leurs régions respectives que les bureaux régionaux des autres organisations qui disposent de

bureaux dans les divers pays. A cet égard, elles jouent également, dans une certaine mesure, le rôle de bureau de pays pour le compte de l'Organisation des Nations Unies.

360. Dans leur rapport sur la décentralisation des activités économiques sociales et connexes des Nations Unies et sur le renforcement des commissions économiques régionales (JIU/REP/74/5), les Inspecteurs ont examiné cette question dans le détail. Dans cette étude l'expression "Siège de l'Organisation des Nations Unies" a été prise dans son sens le plus large - c'est-à-dire qu'elle désigne le Siège de New York, l'Office de Genève, la CNUCED, le PNUD, le PNUE et l'ONUDI. Les relations entre ces organismes et les commissions économiques régionales y sont soigneusement analysées et des recommandations y sont présentées qui visent à permettre une action mieux coordonnée et plus cohérente tant de leur part que de celle des divers autres organismes du système, dans le contexte d'un renforcement de l'autorité des commissions régionales et d'une plus grande décentralisation par le transfert à celles-ci de responsabilités organiques et opérationnelles.

361. Comme on l'a déjà souligné, le PNUD dispose de bureaux dans plus d'une centaine de pays en voie de développement. En vertu du "Consensus" de 1970, le représentant résident du PNUD participe de plus en plus activement à la coordination des programmes et des projets financés par le PNUD à l'échelon du pays. Comme les régions ne sont rien d'autre que des conglomérats de pays, et comme les programmes "inter-pays", c'est-à-dire les programmes régionaux, doivent en fin de compte répondre aux besoins collectifs de groupes de pays, il faut qu'une articulation existe entre les activités du PNUD à l'échelon du pays et à celui de la région et les commissions régionales. A sa réunion de juin 1974 à Manille, le Conseil d'administration du PNUD a adopté une résolution aux termes de laquelle des responsabilités opérationnelles dans l'exécution des projets régionaux devraient être confiées aux commissions régionales et celles-ci devraient en outre participer de façon appropriée à la programmation par pays du PNUD[53/].

362. A cet égard, l'accord intervenu récemment entre la CEA et le PNUD, et selon lequel le représentant résident exercera, à certaines fins, les fonctions de représentant de la commission régionale dans le pays, représente,

---

53/ E/5543, p. 32-33.

aux yeux des Inspecteurs un pas dans la bonne direction, et il serait souhaitable que cet exemple soit suivi dans d'autres régions.

363. Actuellement, les commissions régionales sont pratiquement les organes régionaux de la CNUCED et de l'ONUDI, qui ne disposent pas de bureaux régionaux, et, de ce fait, une coordination et une coopération plus étroites s'établit entre ces organismes. L'ONUDI a récemment créé une division mixte avec la CEA, la CAEO et la CESAP, mécanisme auquel, de l'avis des Inspecteurs, il serait souhaitable d'avoir également recours dans le cas de la CEPAL. Les bureaux régionaux du FISE et les commissions régionales coopèrent effectivement à Bangkok et à Santiago dans des domaines d'intérêt commun tels que le développement rural et communautaire. La coopération n'est pas aussi poussée en Afrique, à cause de la distance qui sépare le bureau régional du FISE et le siège de la CEA, et parce que le bureau du FISE à Addis-Abéba n'est pas assez important pour pouvoir exercer, en plus de ses fonctions de bureau de zone, celles de bureau de liaison avec la CEA et l'OUA. Les Inspecteurs sont d'avis que le FISE devrait renforcer son bureau d'Addis-Abéba en y mettant en poste un fonctionnaire qui serait plus ou moins exclusivement chargé de remplir ce rôle d'attaché de liaison.

364. Les bureaux de liaison du PNUE à Bangkok, Genève et Mexico ont notamment pour tâche d'assurer la coordination des activités avec les commissions régionales. Il ne fait pas de doute que les structures régionales du PNUE évolueront au fur et à mesure que cet organisme gagnera de l'expérience.

b) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

365. Il ne semble pas qu'il soit nécessaire de modifier la structure du PNUD à l'échelon du pays. Mais, comme il a déjà été suggéré, il serait judicieux de renforcer encore la position du représentant résident en lui déléguant des pouvoirs de décision plus importants. Par ailleurs, il ne semble pas que les fonctions du représentant régional du PNUD aient été clairement définies; à première vue, elles consistent pour l'essentiel à se réunir périodiquement avec les représentants résidents dans les pays voisins, et à leur conner des conseils d'ordre général s'ils en font la demande.

366. Il semble bien que, dans tous ces arrangements, le principe de base suivi par le PNUD soit de ne rien faire qui puisse affaiblir de quelque manière que ce soit la position du représentant résident. Les Inspecteurs pensent que ce principe est très judicieux et que, si l'on procède à des

modifications de structure, il faudra nécessairement veiller à ce que la position des représentants résidents vis-à-vis des gouvernements, et leurs pouvoirs en ce qui concerne les négociations mettant en cause tous les organismes du système à l'échelon du pays, ne soient en rien compromis.

367. Dans les rapports qu'ils ont présentés de 1968 à 1970 sur les commissions économiques régionales, ainsi que dans le rapport précité sur la décentralisation, les Inspecteurs ont souligné combien il était important de renforcer les liens qui existent entre le PNUD, ses bureaux régionaux et les commissions, et ils ont présenté des recommandations à cet effet.

368. Dans sa résolution 3252 (XXIX), l'Assemblée générale a prié le Conseil d'administration du PNUD d'examiner "l'établissement, en liaison avec les commissions économiques régionales, de bureaux régionaux ... en vue d'améliorer la programmation, la mise en place, l'exécution et le suivi des programmes par pays et des projets régionaux et sous-régionaux".

369. De l'avis des Inspecteurs, il faudrait que les fonctions et les responsabilités de tous les bureaux régionaux du PNUD qui seront établis dorénavant soient définies avec précision de façon que la position des représentants résidents ne s'en trouve pas affaiblie, ni leur crédibilité aux yeux des gouvernements. Mais il faut également veiller à ce que la position dominante des commissions économiques régionales dans le domaine de la coordination des activités à l'échelon régional, qui correspond aux voeux des Etats Membres, ne s'en trouve pas compromise elle non plus. En d'autres termes, il faudrait que ces bureaux régionaux du PNUD évitent scrupuleusement d'empiéter sur le terrain des commissions régionales, que leurs activités complètent et viennent renforcer celles des commissions, tant en ce qui concerne les études et les analyses que les activités opérationnelles, et qu'ils ne s'écartent pas de la principale fonction du PNUD qui est celle d'un organisme de financement dont les activités opérationnelles ne sont que marginales. Ces considérations s'appliquent également à toute proposition de transfert des bureaux régionaux du PNUD vers les régions.

c) Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE)

370. Les Inspecteurs ont déjà souligné combien ils avaient trouvé judicieuse la façon méthodique dont le FISE aborde la formulation de ses programmes. Les réunions pour l'étude préliminaire ou le réexamen des projets, que les

bureaux régionaux du FISE organisent tous les ans, et les réunions annuelles des directeurs régionaux avec les directeurs régionaux de l'UNESCO pour l'éducation, au cours desquelles sont mis au point les programmes qui bénéficient d'une aide du FISE dans le domaine de l'éducation, sont autant d'exemples remarquables de coordination et de coopération dont d'autres organismes du système devraient s'inspirer.

371. Les Inspecteurs savent que le FISE a demandé à des experts de procéder à une étude des structures internes du Fonds, qui sera présentée au Conseil d'administration en mai 1975. Ils croient savoir que, dans cette étude, on recommandera probablement un renforcement de la position et des responsabilités des bureaux de zone en matière de formulation et d'exécution des programmes. Les Inspecteurs se féliciteraient d'une telle proposition, tout en souhaitant que cette évolution n'ait pas pour conséquence de réduire les responsabilités des bureaux régionaux, surtout en ce qui concerne la coordination des programmes. De toute façon, il semble bien que le fait de donner aux bureaux de zone de nouvelles responsabilités et des pouvoirs supplémentaires impliquera la nécessité d'un contrôle général plus strict et d'une meilleure coordination des programmes sur le terrain, tâche qui devrait naturellement revenir aux bureaux régionaux plutôt qu'aux services du siège.

372. De plus, il ne semble guère opportun d'affaiblir la position des bureaux régionaux au moment précis où on a l'intention de renforcer les activités de coordination à l'échelon régional sous la direction des commissions économiques régionales, et de donner à tous les bureaux régionaux (y compris ceux du FISE) la possibilité de jouer un rôle plus important et plus efficace dans ce domaine.

d) Organisation internationale du travail (OIT)

373. Les Inspecteurs approuvent la manière dont l'OIT aborde la question de la décentralisation en transférant une partie des pouvoirs et des responsabilités du siège aux bureaux régionaux. Ils trouvent judicieux et pratique la structure hiérarchique de l'Organisation, c'est-à-dire : départements régionaux, bureaux régionaux, bureaux de zone et de correspondance et correspondants nationaux, les divisions régionales étant responsables de toutes les opérations dans les régions de leur ressort. La totale responsabilité des bureaux de zone vis-à-vis des bureaux régionaux respectifs (tout au moins dans la région d'Asie qui est maintenant totalement décentralisée) - comme

le prouve le fait que tous les rapports traitant de sujets de fond que les bureaux de zone transmettent au siège doivent obligatoirement passer par le bureau régional compétent - est un élément clé de toute décentralisation réelle.

374. Mis à part le fait que le bureau de zone de Beyrouth (qui couvre les pays arabes de l'Asie occidentale membres de la CEAO) est dirigé depuis le siège de Genève, il semble que les structures régionales de l'OIT, qui coïncident plus ou moins avec celles de l'ONU, soient elles aussi logiquement conçues.

375. On a déjà analysé dans le détail, au chapitre III de la présente étude, les fonctions dont s'acquittent les divisions régionales de l'OIT, telles qu'elles ont été définies dans les circulaires No 37 et 54 du Directeur général. Il suffit de rappeler ici que, dans une région complètement décentralisée comme l'est l'Asie, le directeur régional exerce de nombreuses responsabilités dans les domaines de la planification, de l'exécution et de l'évaluation des programmes et que, de ce fait, la coordination et la coopération avec les autres organismes du système, à commencer par la CESAP, sont satisfaisantes dans l'ensemble.

376. Tel est également le cas même en Afrique et en Amérique latine (régions où la décentralisation n'a pas été réalisée) où la situation s'améliorera probablement encore quand la décentralisation aura été achevée selon le même schéma que dans la région asiatique. Les Inspecteurs pensent, toutefois, que dans les conditions qui prévalent tant en Afrique qu'en Amérique latine, il faudra peut-être transférer des responsabilités plus larges aux bureaux de zone, pour ce qui est en particulier de l'exécution des programmes. Il faudra également prendre des mesures en vue d'améliorer la coopération entre les bureaux de zone de l'OIT et les bureaux sous-régionaux de la CEA à Kinshasa, Lusaka et Niamey et les UNDATs qui leur sont rattachées, sur la base d'une décentralisation plus poussée des pouvoirs, tant de la part de la division régionale pour l'Afrique de l'OIT que de celle de la CEA.

377. Le Secrétariat de l'OIT effectue actuellement une étude approfondie des structures régionales de l'Organisation, qu'il soumettra au Conseil d'administration en 1975. Les Inspecteurs croient savoir que parmi les questions qui font l'objet d'une attention particulière dans cette étude, figurent celles du coût de la décentralisation et des difficultés que soulèvera la

répartition des experts disponibles entre le siège et les services extérieurs. La question du coût est évidemment loin d'être négligeable, et les Inspecteurs y reviendront dans une section distincte du présent rapport. Quant à celle des experts, les Inspecteurs pensent que les observations qu'ils présentent sur ce point au sujet de la FAO (voir les paragraphes 392-395) s'appliquent aussi bien à l'OIT.

378. Il est évident que les Inspecteurs ne peuvent pas prévoir quelles décisions prendra le Conseil d'administration du BIT sur la base de l'étude précitée. Ils tiennent cependant à faire observer que, d'après ce qu'ils ont appris du Bureau régional asiatique, les structures régionales actuellement en place en Asie se prêtent fort bien à une participation et une contribution réelles et actives à une conception intégrée des efforts des Nations Unies en faveur du développement elle que l'Assemblée générale l'a définie dans sa résolution 1756 (LIV). En réalité, d'autres organismes plus importants du système des Nations Unies seraient bien inspirés de prendre exemple sur l'OIT dans ce domaine.

e) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

379. Bien que la FAO soit un des deux seuls organismes du système des Nations Unies dont la constitution prévoie spécifiquement la possibilité de créer des bureaux régionaux et de laquelle on peut dire, par conséquent, qu'elle incorpore le concept régional, cette organisation reste fortement centralisée, puisque ses représentants régionaux sont, sur le plan des fonctions, considérés comme de simples avant-postes du siège ou d'un département du siège que l'on a installés sur le terrain, loin de Rome, pour des raisons de commodité. Comme on l'a déjà constaté, le Bulletin du Directeur général en date du 20 mars 1974 s'appuie toujours sur la "fusion" du siège et des structures régionales, avec un va-et-vient constant de personnel entre le siège et les services extérieurs selon les besoins du programme.

380. Mais comme les organes de décision et les conférences générales de la FAO exercent des pressions de plus en plus fortes en faveur de la décentralisation et d'un transfert plus large des pouvoirs et des responsabilités vers les régions, des mesures ont déjà été prises en vue de renforcer les pouvoirs des représentants régionaux.

381. Le Bulletin du Directeur général du 20 mars 1974, lequel, dans l'ensemble, est un excellent document, contient les propositions les plus récentes faites sur ce sujet. En ce qui concerne la planification et la programmation, et sans rien sacrifier de la totale responsabilité du siège dans l'exécution d'un seul programme unifié ou de la position des représentants dans les pays vis-à-vis du gouvernement intéressé et du représentant résident du PNUD, le Bulletin tente précisément de définir la position du représentant régional vis-à-vis du siège de la FAO, d'une part, et des représentants dans les pays, de l'autre. Toutefois l'extrême complexité de la formulation fait qu'il est difficile de traduire les principes ainsi définis dans la réalité, et la lecture de ce document laisse subsister l'impression que, même si l'intention est réellement de confier des responsabilités accrues aux représentants régionaux, la position de ceux-ci reste mal définie et faible.

382. D'après le Bulletin, le représentant régional doit se voir confier une part suffisante des responsabilités inhérentes au programme de l'Organisation (paragraphe 4), et une unité de planification et de programmation doit être mise en place dans chaque bureau régional (à l'exception du bureau européen). Dans le cas de programmes financés au moyen de ressources autres que le budget ordinaire, le représentant régional "peut" maintenant "identifier" les projets réalisables à l'échelon régional et, mais en consultation avec le représentant dans le pays/conseiller agricole principal, à l'échelon national. En revanche, le représentant régional et son personnel doivent participer à la coordination des projets de même nature entrepris sur le terrain dans des pays différents, toutes les fois qu'une telle coordination s'impose - tâche qui est évidemment loin d'être facile dans ces circonstances.

383. Les Inspecteurs ont été informés du fait que les représentants régionaux se rendent au siège de la FAO au moins deux fois, voire trois fois par an et qu'en ces occasions ils participent pleinement aux discussions relatives à la formulation des programmes régionaux et des programmes par pays. Il n'en reste pas moins que, si l'on s'en tient aux termes mêmes du Bulletin, ils ne paraissent pas avoir de responsabilités directes ou spécifiques dans ce domaine.

384. Quant à l'exécution des projets présentant un caractère régional, il est probable que si l'on applique à la lettre le paragraphe 17 du Bulletin du Directeur général de mars 1974 où il est précisé que chaque projet régional

devra être jugé sur ses mérites et qu'un accord devra intervenir au sujet du rôle que joueront le siège et le bureau régional, cela reviendra, dans la pratique, à retirer aux bureaux régionaux toute responsabilité dans l'exécution de la plupart des projets de ce type. Comme la tradition d'un pouvoir centralisé demeure vivace à la FAO et dans ses divers services, il est à craindre que la conclusion d'un accord entre le siège et les représentants régionaux n'exige de longues négociations, avec les pertes de temps et, parfois même, les différends qui peuvent en résulter.

385. En ce qui concerne les projets par pays, dont la plupart, dans le cas de la FAO, sont financés par le PNUD et à partir d'autres ressources extrabudgétaires, le rôle du représentant régional se borne à attirer l'attention du siège et celle du représentant dans le pays sur les problèmes et les possibilités portés à son attention ou à celle de son personnel à l'occasion de voyages ou de missions.

386. En revanche, le bureau régional doit "dans la mesure du possible" participer à l'évaluation "de tous les projets régionaux" et, s'il y a lieu, à celles des projets nationaux.

* * *

387. De tout cela il ressort apparemment que le représentant régional a maintenant des responsabilités plus grandes dans le domaine de la planification et de la programmation régionales (même si des limitations et des réserves en réduisent la portée) et des responsabilités très limitées dans celui des projets par pays. En ce qui concerne l'exécution des programmes et des projets, son rôle est également extrêmement limité; même si, dans le cas des projets régionaux, il peut être chargé d'exercer un contrôle d'ordre général et de fournir, s'il dispose des moyens nécessaires, un appui judicieux sous forme de conseils et de facilités, il n'a aucune responsabilité directe dans l'exécution des projets par pays. C'est seulement au stade de l'évaluation des projets que le représentant régional se voit confier un rôle précis. Ce principe est bon puisque son application oblige à tenir compte de l'aspect régional dans le travail d'évaluation.

388. Les Inspecteurs estiment que, sans préjudice évidemment de la responsabilité globale et définitive du siège en ce qui concerne la réalisation d'un seul programme unifié pour l'ensemble de l'Organisation, il devrait être possible à la FAO de confier à ses représentants régionaux des responsabilités précises en matière de formulation de propositions au niveau

régional ou sous-régional, de telle sorte que le programme unifié tire le profit maximum des apports régionaux, et ce compte tenu : a) du fait que les représentants régionaux et leur personnel technique se sont familiarisés avec les problèmes et les tendances du développement dans les régions de leur ressort; b) des recommandations des conférences régionales de la FAO; c) des résultats des consultations avec les gouvernements et les représentants de la FAO dans les pays et d) des résultats des consultations avec les bureaux régionaux des autres organismes.

389. En outre, il faudrait que cette nouvelle répartition des responsabilités se fasse compte tenu des éléments suivants :

- même si, en règle générale, de telles initiatives devraient être le privilège du bureau régional, il faut éviter qu'elles deviennent un monopole exclusif : le siège devrait pouvoir également être appelé à identifier des programmes et des projets de cette nature, mais dans ce cas, il devrait nécessairement rechercher l'avis du représentant régional, et confier le soin à celui-ci de présenter le projet initial de propositions;
- il se pourrait que, pour des raisons d'ordre pratique, le processus de décentralisation des pouvoirs et des responsabilités en matière de programmation au profit des représentants régionaux ne puisse s'accomplir que progressivement.

390. Dans le cas des programmes nationaux financés par le PNUD, il existe diverses considérations d'ordre régional qu'il importe de ne pas perdre de vue. Plus précisément, il faudrait que le représentant dans le pays consulte le représentant régional au sujet des projets nationaux qui peuvent avoir des conséquences sur le plan régional ou sous-régional. De fait, si la FAO adoptait un système hiérarchisé de structures hors siège décentralisées comparable à celui que l'OIT a mis en place dans la région d'Asie, le représentant dans le pays serait responsable devant le représentant régional en matière de formulation et d'exécution des programmes et des projets dans chaque pays, et le représentant régional serait responsable vis-à-vis du siège de la FAO de tous les programmes et projets entrepris dans la région de son ressort. De toute façon, il faudrait que les représentants dans les pays aient un certain degré de responsabilité vis-à-vis du représentant régional; Ils devraient notamment le tenir au courant de l'évolution de la situation

dans le secteur agricole du pays où ils sont en poste et lui transmettre copie des rapports qu'ils présentent périodiquement au siège au sujet de la mise en oeuvre des projets financés par le PNUD et au moyen d'autres ressources extra-budgétaires.

391. De l'avis des Inspecteurs, une application libérale des directives contenues dans le Bulletin du Directeur général au sujet des responsabilités des représentants régionaux en matière de programmation serait conforme aux voeux exprimés par les organismes gouvernementaux de la FAO. De plus, il ne semble y avoir sur le plan technique ou sur le plan pratique, aucune raison pour que les bureaux régionaux de la FAO aient des fonctions tellement différentes de celles des bureaux régionaux d'un organisme comme l'OIT qui a lui aussi mis au point un seul programme unifié, même si c'est sous une autre appellation, et qui a néanmoins adopté une politique de décentralisation régionale de grande envergure.

392. Un argument puissant a été présenté aux Inspecteurs en faveur du maintien de la centralisation des responsabilités opérationnelles en matière de projets régionaux au siège de la FAO. C'est celui selon lequel tous les services d'experts se trouvent concentrés au siège et que si ces services devaient être décentralisés en faveur des bureaux régionaux, il faudrait alors choisir entre deux éventualités, peu souhaitables l'une et l'autre : soit répartir les experts disponibles entre le siège et les régions, soit refaire au siège les travaux d'experts déjà effectués au niveau de la région, et réciproquement. On a souligné que cette dernière solution serait trop onéreuse, tandis que la première impliquerait que les travaux d'experts, tant au siège que sur le terrain resteraient trop superficiels pour avoir l'effet souhaité. On a affirmé en outre que les experts en poste dans les régions seraient vite privés de la possibilité de suivre l'évolution des techniques et des connaissances dans les domaines de leur compétence, et seraient privés des conseils que leurs supérieurs leur dispensent au siège. Dans la note CL59/LIN/6 de novembre 1972, qu'il a présentée au Conseil de la FAO à sa 59ème session, le Directeur général fait état de la dichotomie entre les travaux exécutés dans les mêmes domaines techniques par le siège et par les bureaux régionaux, qui atténue les effets de l'effort global de l'Organisation et soulève de sérieuses difficultés.

393. Il est évident que l'on doit tenir compte de ces deux aspects. Mais ces problèmes ne sont pas particuliers à la FAO : ils se posent à tous les

autres organismes du système dont les activités opérationnelles se situent à différents niveaux, et il se trouve que certains d'entre eux sont apparemment parvenus à les résoudre. Les Inspecteurs ne voient pas pourquoi la FAO ne serait pas capable de faire de même.

394. Les Inspecteurs pensent que, dans les divers domaines d'activité de la FAO, à savoir l'agriculture, les pêcheries, la foresterie, la mise en valeur des sols et des eaux, etc., il devrait être possible de faire le départ entre les disciplines dans lesquelles la plupart des experts disponibles seraient plus efficaces sur le terrain qu'au siège, et celles où, par contre, du fait de leur nature hautement technique ou de la pénurie d'experts, il vaudrait mieux concentrer tous les talents disponibles dans les services du siège. Sur cette base, il devrait être possible de confier aux bureaux régionaux l'exécution des projets relevant de la première catégorie, tandis que celle des projets qui relèvent de la seconde serait assurée directement du siège. De toute façon, ce dernier devrait continuer d'assurer l'orientation et le contrôle de tous les travaux entrepris dans les régions.

395. En outre, quen un représentant régional, après avoir dûment consulté tous les intéressés, c'est-à-dire les gouvernements, les représentants dans les pays et les bureaux régionaux des autres organismes, et avoir tenu compte des décisions et recommandations de la conférence régionale de la FAO et des commissions sectorielles de l'Organisation dans la région, a pris l'initiative d'élaborer un programme ou un projet, il faudrait qu'il reçoive les pouvoirs et les ressources nécessaires pour assurer la mise en oeuvre de celui-ci. En de tels cas, c'est aux bureaux régionaux qu'il appartiendrait de fournir l'appui technique voulu, le siège leur fournissant l'assistance complémentaire dont ils pourraient avoir besoin.

* * *

396. Il semble aux Inspecteurs que la position du représentant régional vis-à-vis du représentant dans le pays, que celui-ci soit ou non rattaché au bureau du représentant résident du PNUD en qualité de conseiller agricole principal, n'est pas tout à fait confortable; d'ailleurs la FAO elle-même la qualifie de "délicate". Il est de fait que le représentant dans le pays a trois maîtres - le représentant résident du PNUD (s'il remplit auprès de celui-ci les fonctions de conseiller agricole principal), le siège (auprès duquel il est responsable de l'exécution des projets par pays) et le représentant régional (pour ce qui est des questions relevant des fonctions de ce

dernier). Son action et ses réalisations sont jugées non seulement par le représentant résident du PNUD (lorsque celui-ci est habilité à le faire) et par le Département des opérations, au siège de l'Organisation, mais le représentant régional peut aussi, de temps à autre, faire rapport au siège à ce sujet. Une telle situation est grosse de différends et de difficultés divers, que la compréhension et la diplomatie dont les trois parties font preuve parviennent à atténuer, mais ne peuvent éliminer totalement.

397. En ce qui concerne les relations entre le bureau régional et le siège, c'est le Département du développement qui sert d'intermédiaire. Certes, le représentant régional peut avoir directement accès auprès du Directeur général et des chefs des autres départements, et les fonctionnaires détachés auprès du bureau du représentant régional correspondent directement avec les départements techniques compétents, Mais pour accroître l'efficacité de la Division des services régionaux du Département du développement, en tant qu'intermédiaire entre le siège et les bureaux régionaux, il faudrait que toutes les communications entre ces derniers et le siège soient automatiquement transmises au Département du développement (Division des services régionaux). Les Inspecteurs croient savoir que c'est cette procédure qui est le plus souvent suivie, mais pas invariablement. Ils estiment qu'elle devrait être appliquée sans aucune exception.

* * *

398. La position du représentant régional vis-à-vis des Divisions mixtes FAO/commission économique régionale de l'agriculture (lorsqu'il en existe une) est bien définie et revêt une importance certaine. C'est le directeur de la division mixte, un fonctionnaire de la FAO, qui est responsable auprès du représentant régional et du secrétaire exécutif de la commission. Ce partage des responsabilités et le fait que le représentant régional et le secrétaire exécutif préparent ensemble le projet de programme de travail de la division ne font que souligner combien il est important que des contacts étroits et de bonnes relations de travail existent entre eux.

399. Dans le passé bien des choses dépendaient des relations personnelles qui existaient entre ces deux fonctionnaires. Lorsque ces relations étaient bonnes, les contacts étaient faciles et la division mixte fonctionnait de façon satisfaisante. Mais quand, comme c'est le cas en Afrique, les bureaux sont très éloignés l'un de l'autre, des contacts personnels de cette qualité

sont moins fréquents et plus difficiles. Néanmoins, les Inspecteurs croient savoir que la Division mixte FAO/CEA a toujours fonctionné de façon satisfaisante.

400. Ils estiment cependant que l'on n'a pas tiré parti de toutes les possibilités qu'offrent les divisions mixtes, qui, à leurs yeux, répondent à une excellente notion. Jusqu'à présent, les divisions mixtes se sont bornées à exécuter un programme de travail limité, pour lequel elles demandent et obtiennent une assistance de la FAO. Elles n'ont guère eu d'influence sur les politiques suivies dans les diverses régions, ce qu'aurait permis un dosage judicieux de l'apport social et économique des commissions et de l'apport sectoriel de la FAO. Il importe que les divisions mixtes deviennent le foyer d'où émergeront une collaboration et une coopération beaucoup plus étroites qu'auparavant entre les commissions économiques régionales et les bureaux de la FAO.

401. Etant donné l'évolution de la situation dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture et l'inquiétude que suscitent parmi les Etats Membres et les organismes du système les pénuries de produits alimentaires et les prévisions alarmantes faites à cet égard, il est d'autant plus nécessaire de réaliser à tous les échelons une coordination et une coopération plus poussées. La CESAP a récemment institué un Comité de l'agriculture, qui est un organe subsidiaire de la Commission. Cette mesure ne fait que mieux souligner l'importance que revêt la Division mixte CESAP/FAO de l'agriculture, qui pourrait notamment fournir au Comité les services et les facilités dont il peut avoir besoin, et veiller à l'harmonisation des politiques et des programmes de façon à éviter tout double emploi.

402. Les Inspecteurs estiment que, d'une façon générale, les bureaux régionaux de la FAO devraient être progressivement renforcés de façon qu'ils puissent réellement devenir les organes actifs de l'Organisation sur le plan régional, plus ou moins selon le schéma que l'OIT a décidé d'adopter en 1969, et sans qu'il s'agisse nécessairement de copier fidèlement ce dernier. Ainsi, les bureaux régionaux pourraient, en tant que représentants autorisés d'un organisme qui doit s'acquitter de responsabilités capitales dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture, participer à la mise au point, avec les bureaux régionaux des autres organismes du système, d'une approche cohérente et unifiée des problèmes du développement dans les régions de leur ressort.

403. Le fait qu'à Bangkok et à Santiago les bureaux rggionaux de la FAO soient situés à proximité du siège des commissions économiques régionales et des bureaux régionaux de plusieurs autres organismes du système présente un avantage certain. Nous avons pu voir qu'en Afrique la situation est différente. Les Inspecteurs ne considèrent pas nécessairement que l'existence de deux bureaux régionaux sur le continent africain (à Accra et au Caire) soit peu judicieuse, mais ils pensent qu'il eût été préférable de les installer dans la même ville que le siège de la CEA. Mais, comme ils l'ont déjà souligné, les Inspecteurs ne sous-estiment certes pas les difficultés que risque de soulever le transfert des bureaux déjà en place.

f) Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)

404. La description des structures de l'UNESCO a mis en lumière leur caractère unique et leur multiplicité, et a fait apparaître que l'UNESCO ne dispose pratiquement pas de bureaux de pays, que les fonctions et les responsabilités sont concentrées au siège et que les organes régionaux de l'Organisation manquent de l'autorité et des pouvoirs nécessaires, surtout en ce qui concerne la planification, la programmation et l'exécution des activités de coopération technique. En outre, il est évident que la coordination et la coopération sont insuffisantes entre les bureaux régionaux de l'UNESCO et les commissions économiques régionales, et qu'enfin la situation varie d'une région à l'autre.

405. Dans le cas de l'ONU, de l'OIT, de la FAO et de l'OMS, les bureaux régionaux, bien que n'ayant pas tous le même degré d'autorité, de responsabilité et d'efficacité, représentent l'ensemble de l'organisme dont ils dépendent. Cela n'est pas le cas pour l'UNESCO, du moins pour le moment. La compartimentalisation des structures régionales de l'Organisation en fonction des diverses disciplines (éducation, sciences naturelles, sciences sociales, sciences humaines et culture et communication) a été pour beaucoup dans le fait qu'il n'a pas été possible de mettre en place des bureaux régionaux puissants et efficaces, ni de leur déléguer des pouvoirs suffisants. Et pourtant cela est hautement souhaitable car l'UNESCO pourrait ainsi s'aligner sur ses partenaires dans le système des Nations Unies. Mais deux conditions doivent auparavant être remplies : il faut a) renforcer les divers bureaux régionaux et b) leur déléguer une plus grande part de l'autorité et des responsabilités qui sont actuellement celles du siège.

406. En fait, on ne voit pas comment on pourrait dissocier la science et la technologie de l'éducation, et vice-versa, et à cet égard il n'est pas sans intérêt de constater que les activités d'éducation dans les sciences et en matière d'agriculture ont été confiées aux bureaux régionaux pour l'éducation. Parallèlement, comme on ne saurait nier qu'il existe une convergence d'intérêts entre l'éducation, d'une part, et les sciences sociales, les sciences humaines et la culture, d'autre part, il ne serait pas illogique ni déraisonnable de procéder à un regroupement qui se traduirait par la mise en place de bureaux régionaux pour l'éducation, la science et la technologie, et la culture.

407. De plus, il serait beaucoup plus commode pour les Etats Membres de pouvoir s'adresser à un seul bureau régional de l'UNESCO.

408. Enfin, un regroupement de ce genre faciliterait la coordination des programmes que l'UNESCO entreprend dans les diverses disciplines de sa compétence dans une région donnée.

409. Il serait préférable que ce regroupement de toutes les activités de l'UNESCO sur le terrain s'opère autour des bureaux régionaux pour l'éducation. Ceux-ci, en effet forment l'ossature des structures régionales de l'Organisation; ils ont au cours des ans bénéficié d'une décentralisation plus poussée et acquis ainsi des pouvoirs plus étendus; et (comme c'est le cas parmi les autres institutions) ils pourraient être dénommés "bureau régional de l'UNESCO pour (ou dans)" une région donnée. Ce regroupement ne serait évidemment pas incompatible avec l'existence de bureaux auxiliaires spécialisés dans des disciplines précises et installés dans telle ou telle ville pour répondre à des besoins précis.

410. En outre, il serait souhaitable que ces bureaux régionaux uniques de l'UNESCO soient installés dans les mêmes villes que les sièges des commissions économiques régionales. Cela ne soulèverait aucune difficulté en Asie et en Amérique latine, puisque tel est déjà le cas des bureaux régionaux de l'UNESCO pour l'éducation; il faudrait donc que ce soit par eux que l'on commence le processus de regroupement - partiel ou complet. En Afrique, par contre, où les divers bureaux régionaux sont éloignés d'Addis-Abéba, le regroupement ne suffira pas, à lui seul, à résoudre le problème de la coopération et de la coordination avec la CEA (ou l'OUA).

411. Comme les Inspecteurs se rendent parfaitement compte qu'il ne sera probablement pas facile de donner immédiatement suite à ces diverses suggestions, ils estiment que, d'ici là, les mesures suivantes devraient être prises :

412. En Afrique :

a) Il conviendrait de renforcer les arrangements en matière de liaison entre le représentant dans le pays de l'UNESCO à Addis-Abéba et la CEA. Le premier n'exerce pas seulement les fonctions de Chef de mission en Ethiopie, mais aussi celles d'attaché de liaison auprès de la CEA et de l'OUA. Comme il est le seul fonctionnaire du cadre organique de son bureau, il lui est humainement impossible de s'acquitter effectivement et à plein temps de cette triple responsabilité, même si les Inspecteurs ont été impressionnés par le sérieux et le dynamisme du fonctionnaire qui occupe actuellement ce poste[54/].

b) Les bureaux régionaux pour l'éducation, la science et la technologie, et la culture devraient participer pleinement et effectivement à toutes les réunions périodiques intersecrétariats organisées par la CEA en vue de la planification et de la programmation des activités des divers organismes dans la région.

c) Vu le grand intérêt que la CEA porte à l'application de la science et de la technologie au développement et le fait qu'elle a créé un Comité de la science et de la technologie[55/], il faudrait que les

---

54/ La récente reprise des réunions communes du personnel CEA/UNESCO, durant lesquelles on a tenté d'assurer une coordination des programmes n'ont en rien modifié cette situation. A la dernière réunion, qui s'est tenue en juillet 1973, ont participé des représentants des bureaux régionaux pour l'éducation et la culture de Dakar et du Bureau régional de science et de technologie de Nairobi.

55/ Les Inspecteurs ont appris que, bien que la CEA ait désiré participer à la Conférence régionale sur la science et la technologie pour le développement, qui s'est tenue en février 1974 à Dakar sous les auspices de l'UNESCO et qu'elle y ait effectivement pris part, elle n'a pas été activement associée à la préparation de cette conférence. En revanche, les Inspecteurs ont su que la CEA avait institué le Comité de la science et de la technologie sans avoir consulté au préalable le Bureau régional de science et de technologie de l'UNESCO, malgré le risque de double emploi que cela impliquait.

relations entre le Bureau régional de science et de technologie de l'UNESCO à Nairobi et la CEA puissent devenir beaucoup plus étroites qu'elles ne l'ont été jusqu'à présent. C'est ainsi qu'il faudrait renforcer le bureau de l'UNESCO à Addis-Abéba en y créant, par exemple, un poste d'expert scientifique, lequel fournirait une assistance au représentant dans le pays/attaché de liaison, et assurerait le contact entre la CEA (et l'OUA) et le Bureau régional de science et de technologie de l'UNESCO en Afrique, d'une part, et le siège de l'UNESCO, d'autre part.

413. En Asie, l'UNESCO compte actuellement deux bureaux régionaux de science et de technologie, l'un à Djakarta et l'autre à New Delhi. Ils n'ont tous deux que très peu d'autorité. Il faudrait qu'ils soient regroupés avec le Bureau régional pour l'éducation de Bangkok. On pourrait également, à titre de mesure provisoire, remettre en place l'Unité mixte UNESCO/CESAP de science et de technologie (qui avait été créée en 1970, et malheureusement supprimée par la suite) en lui confiant la responsabilité de la coordination des programmes et de la liaison entre l'UNESCO et la CESAP. Les bureaux régionaux de l'UNESCO pour les sciences sociales et la culture en Asie ne comportent actuellement qu'un seul poste du cadre organique chacun, ce qui est clairement insuffisant. Il serait beaucoup plus logique de les transférer à Bangkok, en les regroupant avec le Bureau régional pour l'éducation qui s'y trouve. A cet égard, les Inspecteurs ont pris note du fait que l'on envisage de mettre en poste à Bangkok un Conseiller régional pour la préservation et la mise en valeur des monuments et des sites en Asie du Sud-Est. Ils voudraient suggérer que ce Conseiller fasse lui asssi partie du Bureau régional unifié installé dans cette ville.

414. L'UNESCO pourrait se conformer au même schéma en Amérique latine, et choisir entre temps une solution provisoire qui consisterait à renforcer le bureau de Santiago.

* * *

415. D'une façon générale, les bureaux régionaux ont jusqu'ici été considérés par l'UNESCO comme des annexes ou des avant-postes du siège sur le terrain. La situation a un peu évolué dans le cas des bureaux régionaux pour l'éducation auxquels certaines responsabilités ont été confiées, notamment en ce qui concerne les activités de coopération technique, et on s'attend qu'elle

change progressivement dans celui des bureaux régionaux de science et de technologie. Il n'en reste pas moins que les structures régionales de l'UNESCO sont encore caractérisées par une forte centralisation et une certaine dispersion, ce qui empêche les bureaux régionaux de participer comme ils le devraient aux activités régionales, en collaboration avec les bureaux régionaux des autres organismes du système.

416. La Conférence générale de l'UNESCO a approuvé le principe de la décentralisation en ce qui concerne les bureaux régionaux pour l'éducation et les bureaux régionaux de science et de technologie, et l'Organisation tente actuellement de donner suite aux décisions de la Conférence. Mais ses réalisations dans ce domaine restent très en-deçà de ce que d'autres organismes du système ont déjà fait ou sont en train de faire. Il semble même, si l'on en juge d'après le Bulletin du Directeur général du 20 mars 1974, que la FAO, qui com te pourtant parmi les organismes les moins décentralisés, aille actuellement plus loin que l'UNESCO dans ce sens.

417. Dans le domaine de l'éducation (comme d'ailleurs dans toutes les autres disciplines), c'est au siège que se font les travaux de planification et de programmation. C'est ainsi que les Inspecteurs ont été quelque peu surpris en apprenant que lors de la préparation du document "Analyse des problèmes et tableau d'objectifs pour servir de base à une planification à moyen terme (1977-1982)" (document 18 C/4), ainsi que des documents du même type qui l'ont précédé, les bureaux régionaux n'ont pas consulté, alors qu'il est bien évident qu'ils auraient pu jouer un rôle très utile, sinon essentiel, quand il s'est agi de déterminer les besoins et les priorités.

418. Les Inspecteurs sont d'avis que les bureaux régionaux de l'UNESCO devraient se voir confier des responsabilités plus précises que jusqu'à présent en matière de formulation de programme, en ce qui concerne les programmes régionaux et sous-régionaux. On devrait les encourager, voire les obliger, à communiquer des programmes au siège, selon un calendrier précis et conformément à des règles pratiques définies par le siège en matière de politique, de crédits disponibles, etc. A cet égard, aucune distinction ne devrait être faite entre les programmes et les projets financés au titre du budget ordinaire et ceux qui le sont par le PNUD ou au moyen d'autres ressources extra-budgétaires, bien que les modalités prescrites au sujet de ces dernières devront évidemment être observées. Il faudrait que le siège

étudie les propositions, procède aux négociations nécessaires avec les organismes de financement en ce qui concerne les programmes ou projets financés par eux, et après avoir apporté à ces propositions les modifications qu'il pourrait juger nécessaires, présente l'ensemble du programme (c'est-à-dire les programmes et projets intéressant toutes les régions, ainsi que les projets d'ensemble qui doivent être entrepris directement par lui) au Conseil exécutif et aux Etats Membres. Il faudrait aussi que cette procédure soit appliquée à tous les secteurs.

419. Les Inspecteurs voudraient ajouter que, si elles sont approuvées, leurs propositions ne devraient pas empêcher : a) le siège lui-même de prendre de temps à autre l'initiative d'identifier certains programmes régionaux et sous-régionaux, auxquels cas il faudrait cependant qu'il consulte les bureaux régionaux, et b) les représentants résidents du PNUD ou les UNDATs de faire de même, sous réserve, dans ce cas également, que le bureau régional intéressé puisse donner son avis.

420. Dans le cas des programmes par pays, et parce que l'UNESCO ne dispose pratiquement pas de représentants dans les pays, toutes les demandes de services d'experts, de bourses de perfectionnement, etc., qu'il s'agisse du programme ordinaire ou de crédits extra-budgétaires, sont actuellement transmises directement au siège. Il est rare que ce dernier consulte les bureaux régionaux.

421. Les Inspecteurs estiment a) que quand il s'agit de programmes par pays financés au titre du budget ordinaire, les demandes des gouvernements devraient être transmises au siège par l'intermédiaire des bureaux régionaux ou que, si les demandes sont adressées directement au siège, celui-ci devrait prier les bureaux régionaux de présenter leurs observations à ce sujet[56/]; le siège devrait continuer à nommer les experts dont les services sont financés au titre du programme ordinaire, mais que les bureaux régionaux devraient être invités à proposer des candidats; c) que le soin d'administrer les bourses de perfectionnement devrait être délégué aux bureaux régionaux, comme cela a été fait dans le cas du Bureau régional pour l'éducation de Santiago; d) qu'en ce qui concerne les programmes par pays financés par des sources extra-budgétaires,

---

56/ Il convient de noter ici que les bureaux régionaux pour l'éducation ont la possibilité de fournir des services consultatifs par l'intermédiaire de leurs conseillers régionaux.

la contribution des bureaux régionaux serait d'autant plus précieuse que l'UNESCO ne dispose pratiquement pas de représentants dans les pays.

422. Toutefois les Inspecteurs reconnaissent que les procédures qu'ils viennent de proposer devront être appliquées avec une certaine souplesse.

* * *

423. Si l'on en vient au stade de l'exécution, et tout en reconnaissant que certains types de programmes et de projets régionaux et sous-régionaux financés au titre du budget ordinaire, notamment les séminaires, ateliers, etc., sont déjà du ressort des bureaux régionaux, les Inspecteurs estiment qu'un nouvel effort de décentralisation devrait être fait en ce qui concerne l'exécution de tous les programmes financés au titre du budget ordinaire et impliquant l'octroi de bourses de perfectionnement.

424. Les Inspecteurs sont également convaincus qu'il y aurait tout avantage à confier aux bureaux régionaux plutôt qu'au siège l'exécution des programmes et des projets régionaux et sous-régionaux financés par le PNUD, et ce, progressivement et selon des critères sélectifs. Ils pensent qu'une telle procédure serait plus efficace et plus économique.

425. Ici encore, il faut bien reconnaître que les bureaux régionaux pour l'éducation sont mieux équipés pour s'acquitter de responsabilités de ce genre que les bureaux régionaux de science et de technologie. De toute manière, il devrait être possible de commencer cette réforme en s'appuyant sur les premiers, quitte à ce que le siège mette à leur disposition des ressources supplémentaires (en prenant à son compte, le cas échéant, une partie des frais généraux et en leur fournissant un appui technique supplémentaire).

* * *

426. A l'heure actuelle aucun des bureaux régionaux - pas même les bureaux régionaux pour l'éducation - ne participent à l'évaluation des programmes et des projets régionaux et sous-régionaux. L'équipe chargée de l'évaluation est choisie par le siège et il est extrêmement rare qu'elle comprenne un fonctionnaire d'un bureau régional. A cet égard, les Inspecteurs estiment que les bureaux régionaux devraient participer à l'évaluation de tous les projets régionaux et sous-régionaux, de l'exécution desquels ils n'ont pas été chargés.

* * *

427. Contrairement à certains autres organismes du système, l'UNESCO ne dispose, à son siège, d'aucun point de contact ou moyen de communication direct avec ses bureaux régionaux. De ce fait, les communications entre ces derniers et le siège, au lieu d'être acheminées par l'intermédiaire d'une division ou d'un service unique, se trouvent dispersées entre un grand nombre de départements, ce qui se traduit par une certaine dilution des responsabilités au niveau du siège; les services nécessaires sont inégalement répartis entre les divers bureaux régionaux; ces derniers ont de plus en plus de mal à avoir des relations continues et systématiques avec le siège et la centralisation s'en trouve encore renforcée, si possible.

428. Les Inspecteurs estiment qu'il serait peut-être utile de mettre en place une section (ou une unité) des bureaux régionaux, qui pourrait dépendre directement du Directeur général adjoint. Les questions exclusivement techniques pourraient continuer à faire l'objet de contacts directs entre les bureaux régionaux et les départements compétents du siège, mais ce serait normalement cette section ou cette unité qui servirait de centre de transmission entre le siège et les bureaux régionaux, des copies de toutes les communications lui étant adressées.

429. Enfin, les Inspecteurs pensent que des mesures devraient être prises aux fins de réduire le nombre des instituts et des centres régionaux créés par l'UNESCO, placés sous son égide ou bénéficiant de son assistance. La Conférence générale a déjà approuvé le principe selon lequel l'Organisation devrait se retirer progressivement de ces organismes. Le Directeur général suit activement cette ligne de conduite, en s'inspirant parfois de rapports préparés par le Corps commun d'inspection, tout en assurant parallèlement le transfert aux gouvernements intéressés des responsabilités concernant le fonctionnement de ces centres et instituts. Il importe que ce processus se poursuive et même qu'il soit accéléré.

430. Dans l'intervalle, toutefois, les Inspecteurs ne pensent pas que ces centres et instituts doivent être administrés depuis le siège. Celui-ci devrait se borner à assurer l'orientation et le contrôle technique, et toutes les autres fonctions administratives et de contrôle devraient être déléguées aux bureaux régionaux compétents, dont les directeurs représenteraient le Directeur général de l'UNESCO à l'occasion de tous les contacts et toutes les négociations nécessaires avec les gouvernements intéressés.

g) Organisation mondiale de la santé (OMS)

431. L'OMS diffère des autres organismes du système dans la mesure où la plupart de ses activités sont financées au titre du budget ordinaire.

432. Les structures régionales de l'OMS sont un bon exemple de décentralisation et de délégation des responsabilités aux bureaux régionaux. En ce qui concerne le secrétariat, les bureaux régionaux de l'OMS jouissent d'une très grande liberté d'action. Le directeur régional lui-même est un responsable élu. Cela donne aux comités régionaux et aux bureaux régionaux de l'OMS une place toute particulière parmi les autres structures régionales du système des Nations Unies.

433. La décentralisation a été poussée plus loin encore dans le cas des structures régionales de l'OMS dans les Amériques; en effet, c'est l'accord entre l'OMS et l'Organisation panaméricaine de la santé qui régit les relations entre les deux organismes.

434. La pratique suivie par l'OMS en matière de programmation mérite, aux yeux des Inspecteurs, de servir d'exemple : sous réserve qu'ils se conforment à un certain nombre d'instructions générales en matière de principes de politique et de programmation et qu'ils tiennent compte des crédits dont dispose le Directeur général, les bureaux régionaux sont responsables devant les comités régionaux en matière de formulation et d'exécution des programmes. Ces derniers, toutefois, font partie d'un "système intégré de planification et d'exécution" mis en place par l'OMS et qui comporte, au sommet, les programmes mondiaux directement formulés et mis en oeuvre par le siège de l'OMS.

435. Une partie des activités de coopération technique de l'OMS est financée par le PNUD et, de ce fait, entre dans le cadre des procédures de programmation par pays créées en application du "Consensus" de 1970. L'OMS a pris des mesures en vue d'harmoniser les procédures de programmation tant en ce qui concerne le programme financé au titre du budget ordinaire que les activités de coopération technique financées par le PNUD, en adaptant les modalités du nouveau système de programmation du PNUD aux structures préexistantes de l'OMS à l'échelon régional et sous-régional. La convergence entre les deux procédures a pu être réalisée grâce à la délégation aux bureaux

régionaux de l'OMS, à compter du 1er janvier 1974, de la responsabilité opérationnelle pour les activités financées par le PNUD, au même titre que pour les projets financés au moyen d'autres ressources, y compris du budget ordinaire. Les bureaux régionaux de l'OMS et les représentants de l'OMS traitent maintenant directement avec les autorités nationales et les représentants résidents du PNUD en ce qui concerne les programmes par pays et les aspects opérationnels des projets nationaux et régionaux. D'autres mesures ont été prises, notamment la promulgation par le PNUD et l'OMS de directives révisées régissant les relations de travail entre leurs représentants sur le terrain, directives qui représentent en fait l'application des principes définis par le CAC depuis déjà plus d'une décennie[57/]. Les Inspecteurs estiment qu'il s'agit là d'un progrès qui mérite d'être souligné.

436. Ce n'est pas pure coïncidence si l'OMS, qui dispose des structures régionales les plus décentralisées, compte aussi parmi les organismes du système dont l'action est la plus efficace. Les Inspecteurs sont d'avis que les bons résultats obtenus par l'OMS sont dus, en partie du moins, au fait que l'autorité et les responsabilités sont clairement partagées entre le siège et les bureaux extérieurs, ainsi qu'à la structure hiérarchisée de ces derniers. A cet égard, les inspecteurs estiment qu'on augmenterait encore l'efficacité de l'ensemble si l'on choisissait de décentraliser davantage encore les bureaux régionaux au profit des bureaux dans les pays.

437. En ce qui concerne la coordination et la coopération au niveau régional entre l'OMS et les autres organismes du système, les inspecteurs ont constaté que, dans l'ensemble, elles étaient moins étroites que dans le cas de certains autres organismes; à cela il y a deux explications possibles : d'une part, les bureaux régionaux de l'OMS sont situés dans des villes où on ne trouve pas d'autres bureaux de même nature (par exemple, Alexandrie, Brazzaville et Washington D.C.) et, d'autre part, le sentiment prévaut à l'OMS que les activités de l'Organisation sont d'une nature très spéciale. C'est ainsi que, dans une région, on a déclaré aux Inspecteurs qu'il était très souvent difficile de convaincre le bureau régional de l'OMS d'envoyer des représentants aux réunions intersecrétarariats.

438. Les Inspecteurs savent fort bien que les emplacements actuels des bureaux régionaux de l'OMS résultent fréquemment d'accords que l'Organisation a signés avec des organismes sanitaires régionaux qui travaillaient avant qu'elle-même n'existe, tant en Afrique qu'aux Amériques. Il n'en reste pas

---

57/ Document E/5527/Add.6, pages 2-5.

moins que l'OMS se doit au même titre que de nombreux autres organismes du système, de revoir la situation à la lumière des circonstances nouvelles. A ce sujet les Inspecteurs voudraient ajouter que, de toute façon et à première vue, il serait souhaitable que, s'il est possible d'applanir les difficultés d'ordre constitutionnel et contractuel que cela pourrait susciter avec l'OPS, un autre bureau régional soit mis en place dans la région des Amériques, en Amérique latine précisément. En outre, il faudrait tenter de supprimer l'anomalie que constitue le fait que deux pays du Maghreb en Afrique du Nord sont couverts par le Bureau régional européen de Copenhague, plutôt que par les bureaux régionaux d'Afrique ou du Moyen-Orient-Méditerranée.

439. Certes, la santé est un domaine à part; mais il est clair également qu'elle est inséparable d'autres secteurs dans lesquels d'autres organismes du système s'acquittent de responsabilités particulières; d'ailleurs, la conception de plus en plus "interdisciplinaire" choisie pour aborder l'exécution d'un grand nombre de programmes de coopération technique est un des traits les plus saillants de l'évolution de la pensée aux Nations Unies en ce qui concerne le développement économique et social dans son ensemble. Il paraît donc nécessaire que l'OMS participe de plus en plus activement à la coordination des programmes et des projets au niveau régional, en collaboration non seulement avec les commissions économiques régionales mais aussi avec d'autres organismes régionaux. L'OMS elle-même l'admet et souligne combien il est important d'adopter une conception "horizontale", interdisciplinaire et intégrée en matière de développement.

440. De grands progrès ont déjà été réalisés dans cette voie avec la FAO et, surtout, le FISE, organismes avec lesquels l'OMS a des relations particulièrement étroites. L'Organisation a également pris des mesures judicieuses pour assurer la liaison avec la CEA auprès du siège de laquelle elle a mis en poste un attaché de liaison. De l'avis des inspecteurs, cette pratique devrait se généraliser.

h) Quelques autres organismes

441. L'OACI, l'UIT, l'OMM et l'UPU s'occupent surtout (bien qu'à des degrés divers) de questions éminemment techniques et généralement à l'échelon mondial. Mais comme tous ces organismes participent de plus en plus aux activités de coopération technique financées par le PNUD ou au moyen d'autres ressources extra-budgétaires, ils ne peuvent se tenir à l'écart des grands

courants de coordination des programmes et de coopération qui se manifestent actuellement dans le système des Nations Unies.

442. C'est avec satisfaction que les inspecteurs ont constaté que ces divers organismes sont pleinement conscients de cette réalité et que, dans l'ensemble, ils entretiennent avec les commissions économiques régionales et les autres bureaux régionaux, en ce qui concerne les secteurs de leur ressort, des relations d'étroite coopération.

443. Mises à part les unités et les structures spéciales qui ont peut-être déjà été créées ou qui peuvent se révéler nécessaires de temps à autre, il ne semble pas indispensable que tous ces organismes mettent en place des bureaux régionaux et des bureaux locaux. En revanche, ils devraient étudier la possibilité de désigner les secrétaires exécutifs des commissions régionales comme leurs représentants régionaux, et de généraliser la pratique qui consiste à demander au représentant résident u PNUD d'être également leur représentant dans le pays. Les inspecteurs croient comprendre que cette pratique est devenue relativement courante.

444. Le PAM, qui est un programme d'un type spécial, fait appel au représentant résident pour être son "agent", c'est-à-dire son représentant dans le pays. Il ne semble pas qu'il ait actuellement des rapports très nombreux avec les commissions économiques régionales. Etant donné l'importance croissante de ses activités, il serait souhaitable que le Programme entretienne des relations plus étroites avec les commissions régionales de façon à mieux être au courant des principales tendances du développement économique et social dans les régions et à pouvoir prendre part aux activités de coordination à l'échelon régional toutes les fois qu'il y a lieu, et notamment aux réunions régionales de coordination dont il a précédemment été question.

4) Mécanismes et pratiques en matière de coordination et de coopération

a) Examen et coordination des programmes et des projets

445. La programmation est le domaine le plus important dans lequel on constate l'existence de graves lacunes en matière de coordination et de coopération. L'augmentation du nombre et du montant des contributions volontaires de types divers (par opposition au budget ordinaire d'un organisme), ce qui implique fréquemment des procédures de programmation différentes et des priorités différentes, s'est traduite par un relâchement du contrôle sur les dépenses et les priorités. Les plus importants de ces fonds et programmes multilatéraux financés au moyen de contributions volontaires sont le FISE, le PNUD, le FNUAP et le PAM.

446. Le PNUD a mis au point des procédures détaillées de programmation qui, pour la plupart, concernent la programmation par pays sous la direction du représentant résident. De leur côté, le FISE, le FNUAP et la PAM ont des méthodes de programmation qui leur sont propres.

i) Activités à l'échelon du pays

447. Même si, comme les inspecteurs l'ont montré, la coordination des programmes par pays s'est considérablement améliorée depuis le "Consensus" de 1970, et si les structures actuelles du PNUD semblent bien se prêter à la coordination des programmes par pays entre les divers organismes intéressés, de nombreux Etats Membres n'en ont pas moins souligné avec une certaine inquiétude que les procédures de programmation laissaient encore à désirer. Après avoir analysé l'expérience acquise dans ce domaine en cours du premier cycle de développement, l'Administrateur du PNUD, dans son rapport de 1974 au Conseil d'administration, a constaté que le système n'a pas encore tiré tout le parti souhaitable des possibilités qu'offrent la conception de la programmation par pays, et a reconnu qu'il fallait encore perfectionner les procédures actuelles et les rendre plus efficaces[58/]. Au cours de la discussion au Conseil d'administration, divers Etats Membres ont souligné qu'une procédure interorganisations était indispensable si l'on voulait améliorer la programmation par pays et concentrer les ressources dans les secteurs hautement prioritaires. Actuellement, l'Administrateur examine à nouveau la situation[59/].

448. Il est vrai que, si la programmation par pays est effectivement plus systématique qu'auparavant, plusieurs lacunes ont été relevées, et notamment les suivantes :

- Le représentant résident du PNUD n'est fréquemment pas équipé pour apporter en temps voulu une assistance suffisante au gouvernement, lorsque celui-ci en fait la demande, au stade de la préparation et de la formulation des plans nationaux de développement;
- L'harmonisation des programmes du PNUD par pays et des plans et programmes nationaux n'a pas encore pu être réalisée, tant en ce qui concerne le contenu que la durée de la programmation;

58/ E/5543.

59/ Le Groupe de travail du Programme (GTP) du PNUD a étudié ce problème avec le Bureau consultatif interorganisations.

- La programmation par pays n'a pas encore débouché sur un équilibre intersectoriel, puisque la question continue d'être abordée sous l'angle du projet plutôt que sous celui du programme;
- Bien que le contenu social des programmes ait gagné en importance dans tous les pays en voie de développement, on constate souvent l'absence d'une planification et d'une programmation sociales et économiques intégrées, comme le prouve l'emploi de certaines expressions telles que "programme ordinaire", "programme du PNUD", "programme de la FAO", "programme de l'UNESCO", etc., mais, plus grave encore, il n'existe, semble-t-il, aucun mécanisme à l'échelon du pays, qui pourrait assurer une approche intégrée de cette nature;
- Les apports du PNUD ne sont généralement pas coordonnés avec les autres apports, que ceux-ci soient bilatéraux ou multilatéraux, et les programmes du PNUD ne sont pas coordonnés d'assez près avec les programmes financés au moyen d'autres sources, y compris les budgets ordinaires des organismes du système;
- La programmation par pays ne tient pas encore suffisamment compte de certaines considérations mettant en cause les relations entre les divers pays dans le domaine de l'intégration sous-régionale et régionale;
- Les commissions économiques régionales ne participent toujours pas assez directement à la programmation par pays; les bureaux régionaux (quand il en existe) des autres organismes (à l'exception de l'OMS et de l'OIT) ne jouent pratiquement aucun rôle dans la formulation des programmes ou des projets par pays, y compris ceux qui doivent être exécutés directement par le PNUD; et même quand les programmes par pays sont communiqués aux organismes intéressés, c'est en général à un stade tellement avancé du processus que l'on peut considérer que de telles consultations n'ont lieu que pour la forme;
- Comme de nombreux organismes n'ont pas de représentation à l'échelon du pays et comme c'est généralement le représentant résident du PNUD qui assure la coordination avec leur siège, cette coordination est souvent beaucoup moins efficace que si le représentant résident bénéficiait sur place des avis d'un représentant dans le pays;

- Bien qu'un certain nombre de pouvoirs, y compris en matière d'approbation des programmes, aient été délégués au représentant résident, il existe encore un trop grand nombre de goulots d'étranglement administratifs et financiers, qui se traduisent par des retards dus à la routine bureaucratique;
- Il arrive fréquemment que le manque de coordination à l'intérieur des services gouvernementaux nuise aux efforts de coordination du représentant résident.

* * *

449. Les Inspecteurs voudraient présenter, au sujet de certains points, les observations suivantes ; dans les pays où il est probable que le gouvernement cherchera à obtenir une assistance au moment de la formulation des plans nationaux de développement, il faudrait que le représentant résident compte parmi son personnel des experts de la planification. Ces experts devraient être spécialisés en matière de développement économique et social et devraient être recrutés non seulement dans des pays développés, mais aussi dans des pays en voie de développement ayant acquis une certaine expérience en matière de planification dans des conditions comparables à celles qui existent dans le pays intéressé. Ils pourraient également être recrutés dans le secrétariat des commissions économiques régionales et, pour ce qui est des activités sectorielles, dans celui des bureaux régionaux des autres organismes du système (lorsque ces organismes disposent de bureaux régionaux). Ces experts pourraient être nommés, ou réaffectés par les commissions et les autres bureaux régionaux, pour des périodes déterminées, selon les besoins. On pourrait également avoir recours à eux pour l'harmonisation des programmes du PNUD par pays et des plans et programmes nationaux. Il faudrait également que des arrangements existent qui permettraient au représentant résident de faire appel à l'assistance des UNDATs partout où ces équipes sont en place.

450. Il est indispensable que la question du développement soit abordée plus systématiquement sous l'angle du "programme" plutôt que sous celui du "projet". La première méthode exige que l'on ait une conception globale du développement, et que le programme par pays de l'ensemble des organismes des Nations Unies, quelles que soient les sources de financement, représente un tout intégré qui soit en harmonie avec les plans de développement nationaux. Certes, et les Inspecteurs le reconnaissent, chaque organisme a son identité propre, et des expressions telles que "le programme FAO" ou "le programme

UNESCO" continueront d'être employées dans le langage familier; il n'en reste pas moins que la mise au point d'une conception intégrée reste au coeur du problème que pose l'amélioration de la programmation en général. Cette conception doit déjà se dessiner au niveau du pays, et partir de ce niveau. Dès lors, la coordination deviendra plus facile, tant au niveau sous-régional qu'au niveau régional, ce qui, ici encore, facilitera la coordination à l'échelon mondial, que ce soit par l'intermédiaire du CAC ou de toute autre manière.

451. Il faudra que tous les organismes du système travaillent sérieusement de concert pour que ce concept puisse être traduit dans la réalité. Comme l'a observé l'OMS, tous les organismes devraient être prêts "à travailler avec des équipes de programmes au niveau national ou mondial, en vue d'harmoniser les besoins particuliers d'un pays ou d'un secteur avec la demande totale de développement économique et social intégré. L'OMS ajoutait qu'à cela il est un corollaire : il est indispensable de renforcer la collaboration "horizontale", interdisciplinaire". 60/

452. D'autre part c'est le représentant résident qui est le mieux placé pour assurer la coordination avec les autres apports et les autres programmes au niveau du pays. Outre qu'il est responsable de la programmation du PNUD par pays, il est généralement en contact et entretient de bons rapports officieux avec les représentants dans le pays d'autres organismes ou programmes qui appartiennent ou non au système, et avec les représentants des institutions bilatérales. Les Inspecteurs croient que, dans certains pays, ils se réunissent plus ou moins régulièrement. De telles réunions devraient être encouragées ailleurs car elles permettent d'échanger des renseignements, des avis et des données d'expérience concernant les programmes et les projets en cours ou envisagés.

453. Une conception unifiée et intégrée exige évidemment que les programmes et les projets forment un tout sans solution de continuité, qu'ils soient financés au titre du budget ordinaire ou au moyen de ressources extrabudgétaires, mais ce point a été malheureusement négligé jusqu'ici. Comme on l'a déjà vu, l'OMS a publié les instructions nécessaires pour assurer l'intégration de son programme ordinaire (qui représenta le gros de ses activités) et des programmes financés à partir d'autres sources, et elle a délégué la responsabilité de cette intégration à ses bureaux locaux et à ses bureaux régionaux. Le Département régional pour l'Asie du BIT, qui est décentralisé,

---

60/ E/5527/Add.6.

a pu faire de même par l'intermédiaire de son bureau régional, qui est responsable de l'exécution de tous les programmes dans la région, quelle que soit la source de financement. D'autres organismes s'efforcent, mais sans succès, d'aboutir au même résultat à partir de leurs sièges respectifs. De l'avis des Inspecteurs, c'est en suivant l'exemple de l'OIT et de l'OMS, c'est-à-dire en déléguant une part suffisante des responsabilités en matière de programmation à leurs bureaux dans les pays et à leurs bureaux régionaux (quand ils en possèdent), que ces organismes faciliteront l'harmonisation de tous leurs poogrammes, quelle qu'en soit la source de financement, d'abord entre eux, puis à l'intérieur du cadre plus large d'un programme unifié et intégré englobant tout le système, programme qui, à son tour, serait harmonisé avec les plans nationaux de développement de chaque pays.

454. Grâce à leurs études économiques annuelles, à leurs enquêtes et à leurs analyses des problèmes économiques et sociaux ainsi qu'à leurs activités de coopération technique, les commissions économiques régionales ont accumulé une somme de connaissances et de données d'expériences sur tous les problèmes, les besoins et les priorités dans les pays de la région. Si l'on veut éviter que les programmes par pays soient formulés en dehors de toute considération de nature sous-régionale et régionale, il est de la plus haute importance que les relations entre d'une part les commissions régionales et de l'autre les bureaux régionaux et les représentants résidents du PNUD deviennent bien plus étroites et moins fragmentaires qu'à présent. Plus précisément, il faudrait que, lorsqu'il prépare ses "monographies" et ses "profils", le représentant résident puisse demander leur concours aux commissions régionales.

455. Il n'est pas indispensable, évidemment, et il serait peu pratique, que des fonctionnaires des commissions régionales soient invités à participer à toutes les réunions qui traitent de la programmation par pays. Mais il faudrait que les commissions soient représentées dans toutes les équipes de programmation du système et participent pleinement aux travaux de programmation par pays toutes les fois qu'il s'agit de projets qui présentent un aspect pluridisciplinaire, sous-régional ou régional.

456. De même, la Commission régionale pour l'Afrique pourrait déléguer certaines de ses responsabilités en matière de programmation par pays à ses quatre bureaux sous-régionaux. Comme ces derniers sont géographiquement

plus proches des pays qui forment les sous-régions de leur ressort et comme ils agissent en consultation continue avec le PNUD et les gouvernements intéressés et avec l'appui de leurs UNDATs (lorsque ces équipes existent), ils sont, bien souvent, mieux placés que la CEA elle-même pour participer à ce travail. Mais il faudrait alors qu'ils disposent de ressources supplémentaires et que la CEA leur délègue une partie de ses pouvoirs.

457. Outre les commissions régionales, il faudrait également instituer une coordination plus étroite entre le représentant résident et les autres bureaux régionaux. On a déjà vu que les structures hors siège des organismes du système peuvent être classées en quatre catégories : a) celles qui ne comportent ni bureaux de pays, ni bureaux régionaux; b) celles qui comportent des bureaux de pays, mais aucun bureau régional; c) celles qui comportent des bureaux régionaux mais pas de bureaux de pays; et d) celles qui comportent à la fois ces deux types de bureaux.

458. Dans le premier cas, il faut évidemment que, toutes les fois que cela est nécessaire, un responsable représente le siège au cours des travaux de programmation par pays. Dans le deuxième cas, c'est le représentant dans le pays qui, avec l'appui technique du siège le cas échéant, devrait se charger de cette tâche. Dans le troisième cas, des pouvoirs plus grands devraient être confiés aux bureaux régionaux afin qu'ils puissent participer à la programmation par pays; pour être plus précis, il faudrait que les sièges des organismes intéressés fassent appel, à cette fin, à des fonctionnaires, des conseillers et des experts en poste dans ces bureaux. Dans le quatrième cas, enfin, certains organismes comme l'OIT et l'OMS ont déjà délégué à leurs bureaux régionaux des pouvoirs suffisants en ce qui concerne les travaux de programmation dans les régions de leur ressort; d'autres, comme la FAO, ont délégué ces responsabilités à leurs représentants dans les pays, mais pas à leurs représentants régionaux, ce qui pourtant serait souhaitable.

459. Afin de renforcer le rôle du représentant résident en matière de coordination des programmes, il faudrait que le PNUD révise les règlements administratifs et financiers en vigueur de façon à lui donner des pouvoirs de décision plus larges. S'il était moins soumis à la routine bureaucratique, il pourrait se consacrer plus librement au perfectionnement des procédures de programmation par pays, de façon à les rendre plus efficaces.

460. Dans une section ultérieure du présent rapport, les Inspecteurs reviendront plus en détail sur l'importance que revêt une rationalisation des structures des services qui, dans les administrations nationales, sont chargés des activités de coopération technique.

ii) Activités à l'échelon régional

461. Bien que la coordination entre les divers bureaux régionaux des organismes du système ait été quelque peu renforcée ces dernières années, que l'on ait multiplié à cette fin les mécanismes et les pratiques et que l'on sache mieux qu'auparavant combien il importe que tous les bureaux régionaux, y compris les commissions économiques régionales, participent ensemble à la planification et à la programmation des activités d'intérêt commun, la programmation au niveau régional des activités financées au titre du budget ordinaire et au moyen de ressources extra-budgétaires reste encore parfois très dispersée : elle se poursuit selon des voies plus ou moins parallèles à différents niveaux de décision, sans que des connexions aient été ménagées de façon assez précise entre les divers processus de programmation. Chacun des organismes travaille sur son propre programme, sans pratiquement prévoir des apports possibles de la part des autres organismes, à commencer par les commissions économiques régionales. A un certain stade, qui est généralement le pénultième, le PNUD et les autres organismes (y compris les commissions régionales) échangent leurs projets de programmes afin que chacun puisse faire les observations qu'il jugera bon, mais, ici encore, ce processus intervient le plus souvent trop tardivement et il reste généralement un exercice de pure forme qui n'a guère d'utilité, ni de conséquences réelles.

a) Activités au niveau intergouvernemental

462. Au niveau intergouvernemental, les principales pratiques suivies jusqu'ici en matière de coordination ont été la participation mutuelle aux conférences et aux réunions convoquées par les uns et les autres, l'organisation en commun de ces conférences et réunions et la participation à leurs travaux.

463. La participation mutuelle à des conférences et des réunions est parfois utile, voire nécessaire. Bien souvent, cependant, c'est par simple routine que des invitations sont envoyées aux divers organismes, sans qu'il soit suffisamment tenu compte de l'intérêt qu'ils portent réellement aux questions qui seront examinées. Si un organisme ne s'intéresse pas directement au

sujet de la conférence ou de la réunion, la présence de son représentant ne revêtira guère plus qu'un caractère symbolique. Des regrets ont été exprimés devant les Inspecteurs, tant aux sièges des divers organismes que sur le terrain, au sujet du temps que les fonctionnaires perdent et des frais qu'ils encourent toutes les fois qu'ils assistent à des réunions organisées par d'autres organismes. Un directeur régional appartenant à une des institutions s'est plaint d'avoir dû participer à une session qui a duré dix jours, alors que les questions qui intéressaient son organisme n'ont guère occupé plus d'une heure de débats, et en tous cas, moins d'une séance entière. A mesure que le champ d'activité des organismes du système s'élargit et les conférences et les réunions se multiplient, la participation à ces dernières à des seules fins de représentation est de plus en plus incommode et difficile. Il importe de remédier à cette situation de façon à épargner dans toute la mesure du possible le temps des fonctionnaires principaux (qu'ils s'occupent de questions générales ou qu'ils soient techniciens), qui est précieux, et les maigres crédits disponibles pour les voyages officiels.

464. Les Inspecteurs pensent qu'il existe deux manières de remédier à la situation :

- le secrétariat de l'organisme qui convoque la conférence ou la réunion devrait faire circuler un ordre du jour provisoire annoté où seraient indiqués les sujets qui pourraient présenter de l'intérêt pour d'autres organismes et qui serait accompagné d'un calendrier approximatif des débats. Les organismes invités devraient, de leur côté, étudier attentivement cet ordre du jour et mettre au point avec le secrétariat de l'organisme invitant des questions de détail pratiques telles la date à laquelle leur représentant devra être présent, etc. Tout cela évidemment sous réserve que cette procédure soit à la convenance de l'organe intergouvernemental intéressé, mais les inspecteurs sont persuadés que ce dernier fera tout en son pouvoir pour répondre au mieux aux voeux des organismes participants;

- un organisme invité pourrait s'entendre avec un autre de façon que <u>son</u> représentant puisse les représenter l'un et l'autre. Cela signifierait que ledit représentant devrait être informé dans le détail de ce que l'on attend de lui pendant les discussions et qu'il devrait faire rapport, en temps voulu, aux deux organismes. Les Inspecteurs

croient savoir que cette pratique est suivie de temps à autre et ils estiment qu'on devrait y recourir plus fréquemment.

465. Pour ce qui est des conférences et des réunions organisées en commun, les Inspecteurs sont d'avis que les conférences régionales des ministres de l'éducation d'Asie, qui sont convoquées par l'UNESCO et qui nécessitent, sur le plan organique, d'importants préparatifs en coopération avec la commission régionale, peuvent servir d'exemple de ce qui devrait être fait dans d'autres régions et par d'autres organismes. Etant donné l'importance que revêtent ces conférences, au cours desquelles des décisions d'une très grande portée sont généralement prises en matière d'orientation, de priorités, etc., il faudrait également rechercher et obtenir les avis des commissions régionales et des autres organes régionaux du système (lorsque la question traitée relève de leur compétence); et il faudrait que les documents présentés par les bureaux régionaux des organismes invitants tiennent dûment compte de ces autres apports régionaux.

b) Activités au niveau des secrétariats

i) Généralités

466. On constate que, dans certains secteurs relativement peu étendus, il existe actuellement une coopération souvent étroite entre divers organismes (par exemple, UNESCO-FISE, OMS-FISE, UNESCO-OIT). Les comités intersecrétariats dont il a déjà été question, comme ceux qui s'occupent des activités démographiques et du développement social en Asie, participent eux aussi à l'identification des domaines possibles de coordination et de coopération, et facilitent les entreprises de coopération. Les contacts personnels que des fonctionnaires principaux peuvent avoir pendant des réunions intergouvernementales, des réunions des comités et des sous-comités du CAC ou en d'autres occasions offrent d'autres possibilités (qui ne sont pas toujours exploitées) d'échanges de vues qui débouchent parfois sur des actions communes. Mais, d'une façon générale tout cela n'aboutit guère qu'à des initiatives fragmentaires, le plus souvent de nature bilatérale, entre deux organismes, en dehors de toute réflexion sérieuse sur des objectifs et des ordres de priorités communs. Certes, les arrangements bilatéraux jouent un rôle essentiel et doivent être maintenus et élargis, mais on est bien obligé de constater qu'il n'existe pas encore de méthode unifiée, intégrée et multisectorielle d'aborder les problèmes inhérents à une région donnée.

467. C'est là une lacune qu'il convient d'éliminer. Il importe en effet d'améliorer la coordination et les pratiques suivies à cet égard - ou d'en inventer d'autres - de façon à permettre une telle approche, approche qui a toujours été souhaitable, mais qui, maintenant devient absolument indispensable face aux problèmes de plus en plus difficiles que doivent résoudre les pays en voie de développement et aux perspectives plutôt sombres qu'offre la situation économique mondiale.

468. Quant à la nature même des mécanismes qui permettront de mieux unifier la conception, la planification et la formulation des programmes à l'échelon régional, il existe théoriquement plusieurs possibilités. En examinant celles-ci, il faut cependant tenir compte des éléments ci-après :

- la nécessité d'un travail d'équipe;
- le fait que toute planification et toute programmation trouvent leur expression concrète dans des projets précis qui, pour la plupart, sont financés au moyen de ressources extra-budgétaires;
- la prolifération alarmante des organismes des Nations Unies, ainsi que des conférences, des réunions et des mécanismes de coordination;
- les limitations qui, sur le plan pratique, découlent du caractère autonome des divers organismes du système.

469. Un travail d'équipe, qui est une nécessité fondamentale, présuppose que quelqu'un assume la direction de l'équipe. Or, logiquement et de l'avis de la plupart des Etats Membres, tant individuellement que collectivement, cette direction revient aux commissions économiques régionales. C'est ce qui ressort clairement de la très grande majorité des réponses des gouvernements au questionnaire du Secrétaire général, que celui-ci a résumées dans son rapport sur les structures régionales (E/5127), ainsi que du paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1756 (LIV) du Conseil économique et social. Cela est également conforme au rôle de coordination que, conformément à l'article 63.2 de la Charte, l'Organisation des Nations Unies, et plus précisément le Conseil, doivent jouer vis-à-vis des autres organismes du système.

470. Pour les commissions régionales ce rôle de direction devrait essentiellement consister à prendre l'initiative et la responsabilité d'organiser les consultations nécessaires entre les différents bureaux et services régionaux, à convoquer des réunions pour l'examen et la coordination des programmes et

à veiller à ce que tout arrangement qui pourrait être décidé en matière de coordination à l'échelon régional soit effectivement appliqué.

471. Toutes ces considérations militent contre la tentation de mettre en place un mécanisme qui serait par trop perfectionné. Il est toutefois nécessaire de disposer d'un cadre institutionnel minimum permettant à tous les organes qui travaillent à l'échelon régional, y compris le PNUD, d'obtenir, à partir d'un point d'observation commun, une image globale et complète des problèmes de la région.

ii) Réunions annuelles pour l'examen et la coordination des programmes régionaux

472. Après avoir tenu compte de toutes les considérations d'ordre constitutionnel et d'ordre pratique et tout en reconnaissant qu'il pourrait parfaitement exister d'autres méthodes, les Inspecteurs voudraient proposer un "cadre institutionnel minimum" qui serait le suivant :

473. Une fois par an, le secrétaire exécutif de chaque commission économique régionale, en consultation avec le directeur du bureau régional compétent du PNUD, organiserait une réunion qu'ils présideraient tous les deux. A cette réunion participeraient les chefs des bureaux régionaux et/ou des représentants des sièges de tous les organismes du système qui ont des activités de coopération technique, ainsi que des représentants de tous les organismes de financement, c'est-à-dire le groupe de la Banque mondiale, les divers programmes de financement extra-budgétaire, les banques régionales de développement, etc.

474. Les participants procéderaient à des discussions approfondies, du type "étude préliminaire" ou "réexamen" des projets, des problèmes de développement de la région et des programmes du système, s'informeraient réciproquement de leurs idées et de leurs plans, passeraient en revue leurs activités respectives dans la région et débattraient des ordres de priorité à long et à court terme, ainsi que des possibilités d'action concertée dans les domaines d'intérêt commun.

475. De façon à réduire au minimum les pertes de temps et les frais de voyage, il faudrait que ces réunions aient lieu à l'occasion de la réunion

annuelle des représentants résidents du PNUD[61/] (lesquelles devraient normalement se tenir au siège de la commission économique régionale), une semaine avant ou après celles-ci, selon qu'il conviendrait.

476. Pour que ces réunions aient les résultats escomptés, il faudrait établir un ordre du jour annoté, en consultation avec les fonctionnaires principaux intéressés. De plus, il faudrait rédiger des comptes rendus détaillés, qui seraient communiqués à tous les intéressés.

477. Il ne devrait normalement pas être nécessaire d'organiser une autre série de réunions du même type afin de procéder à l'examen des projets de programmes définitifs; il suffirait que les uns et les autres en reçoivent copie en temps voulu afin de pouvoir présenter des observations et des suggestions. Mais il pourrait arriver qu'un simple échange de correspondance ne permette pas de tout régler.

478. L'organisation commune de ces réunions pourrait soulever des difficultés lorsque le ressort géographique des commissions économiques régionales ne correspond pas à celui des bureaux régionaux du PNUD. Tel serait, par exemple, le cas des pays d'Afrique du Nord et d'Asie occidentale, qui relèvent de la juridiction du bureau régional du PNUD pour l'Europe, la Méditerranée et le Moyen-Orient, mais qui sont également membres de la CEA et de la CEAO, respectivement. En l'occurrence, une des solutions possibles consisterait à faire en sorte que les réunions soient placées sous les auspices conjoints de la CEA et de la CEAO ou, du moins, que les deux commissions y participent.

479. Il va sans dire qu'il sera indispensable d'étudier avec beaucoup de soin le calendrier des arrangements qui pourraient ainsi être adoptés en matière de coordination. La plupart des organismes ont maintenant adopté un cycle de programmation de deux ans, mais ces périodes ne coïncident pas nécessairement : par exemple, certaines couvrent les années 1974-1975, 1976-1977, etc., et d'autres sur les années 1975-1976, 1977-1978, etc. Les Inspecteurs croient savoir que les organismes ont compris qu'ils auraient avantage à adopter un cycle de programmation identique, et que des efforts sont en cours

---

61/ Les Inspecteurs croient savoir que le PNUD envisage de transformer ces réunions annuelles en réunions bisannuelles. Si cette décision était prise, les réunions annuelles consacrées à l'examen des programmes pourraient, pendant l'année intermédiaire, se tenir dans chaque région à une époque où la plupart des chefs de bureaux régionaux se trouvent réunis.

au CAC en vue d'aboutir à ce résultat. Quoi qu'il en soit, ils sont d'avis que toute procédure de coordination des programmes devrait être mise en marche 15 à 18 mois au moins avant le début de chaque période biennale.

480. Les Inspecteurs sont convaincus que la procédure régionale annuelle d'examen et de coordination des programmes devrait permettre, dans une large mesure, d'éviter que chacun des organismes ne planifie et n'établisse ses programmes sans tenir le moindre compte de ceux des autres, et qu'au contraire tous les organismes pourront ainsi se concerter et chacun, quelle que soit la décision qu'il prendra en fin de compte, tirera parti de l'apport de tous les autres bureaux intéressés, dans les domaines d'intérêt commun.

* * *

481. La planification et la programmation devraient constituer un processus continu. Certes, la formulation des programmes implique que des procédures spécifiques soient entreprises à des moments précis, par exemple les études de programmation par pays qui existent actuellement et les réunions annuelles d'examen et de coordination des programmes qui viennent d'être proposées; mais elle exige aussi une révision ininterrompue des programmes compte tenu des résultats des programmes déjà exécutés, de l'évolution de la situation et des perspectives nouvelles. C'est pourquoi les arrangements bilatéraux, les comités et groupes intersecrétariats chargés de l'étude de sujets précis, les réunions entre les secrétaires exécutifs et les directeurs des autres organes régionaux, etc., devraient pouvoir également servir à assurer cette révision ininterrompue des programmes sur la base d'un travail d'équipe.

b) Exécution en commun de programmes et de projets

482. Comme les Inspecteurs l'ont déjà constaté, il se trouve que, malgré l'amélioration des procédures de programmation, surtout au niveau de chaque pays, la notion de "projet" qui continue souvent à prévaloir sur celle de "programme" se traduit bien trop fréquemment par une concurrence malsaine autour des projets, et est aussi parfois à l'origine de certaines rancoeurs parmi les organismes intéressés. En outre, une fois que l'exécution d'un projet a été confiée à un organisme déterminé, les autres cessent généralement de s'y intéresser. Bien que les Inspecteurs aient pu constater d'importantes exceptions, il en résulte que, même si l'agent chargé de l'exécution et les autres organes intéressés ont travaillé en collaboration

étroite, il est rare que le système soit mobilisé et que l'on fasse appel à la somme de connaissances à sa disposition. Et la pratique de "l'exécution en commun" ne permet pas toujours de surmonter cette difficulté.

483. Les objections que soulève la notion de plusieurs agents chargés de l'exécution travaillant en commun se fondent sur une considération d'ordre pratique, à savoir qu'il est plus facile de confier l'exécution d'un programme ou d'un projet à un seul organisme qui serait entièrement responsable vis-à-vis du PNUD. Il ne devrait toutefois pas être impossible de surmonter les difficultés pratiques qui pourraient intervenir. En fait, on commence à prendre conscience des avantages que présente la méthode de l'exécution en commun des programmes et des projets.

484. De l'avis des Inspecteurs, il faudrait que les conditions ci-après soient remplies : a) quand un organisme a été désigné comme agent chargé de l'exécution en association avec un autre, une telle association doit être réelle et active, et les modalités de l'association, les méthodes à suivre et les échéances à respecter doivent être clairement définies dans le document relatif au projet; b) dans le cas des grands projets multidisciplinaires, on peut adopter la pratique consistant à faire exécuter les projets en commun par deux agents ou plus, dont l'un est désigné comme étant "l'agent chargé de l'exécution et de la coordination"; c) il faudrait que la méthode qui consiste à faire exécuter en sous-traitance par un autre organisme que l'agent chargé de l'exécution divers éléments d'un projet soit employée plus fréquemment et que des dispositions précises soient également incluses à cet effet dans le rapport relatif au projet.

485. Quant à l'opportunité de confier à une commission régionale la tâche de coordonner l'exécution d'un grand projet régional financé par le PNUD, il existe à cet égard plusieurs précédents notoires et, en particulier, le projet de mise en valeur du bassin inférieur du Mékong. Comme on a pu déjà le constater, de nombreux gouvernements et organismes participent à ce projet qui, du point de vue organique, est administré par le Comité et le Bureau du Mékong, agissant sous la direction du Comité intergouvernemental du Mékong, tandis que la CESAP fournit un appui administratif au Bureau. En Afrique, d'autre part, l'OMS a entrepris un Programme de lutte contre l'onchocercose dans la région du bassin de la Volta, qui est patronné par quatre organismes à l'intention de sept gouvernements participants, et auquel contribuent

un certain nombre de pays. Il s'agit évidemment ici de cas spéciaux, et de principes dont l'application ne pourrait pas être généralisée, mais dont des variantes devraient pouvoir être adoptées quand les circonstances s'y prêtent.

c) Evaluation en commun des programmes et des projets

486. Depuis quelques années on attache de plus en plus d'importance à l'évaluation des programmes et des projets. L'évaluation présente essentiellement deux aspects : l'évaluation en cours d'exécution et l'évaluation après l'achèvement. Dans le premier cas, il s'agit d'une évaluation continue, faite par l'agent chargé de l'exécution et par le gouvernement participant, qui porte sur l'efficacité de la gestion du projet sur le plan de l'échéancier, des contributions de contrepartie, de la disponibilité des services d'experts, de la mise en oeuvre des éléments du programme qui ont trait à la formation, etc. Lorsqu'il s'agit de projets d'une certaine importance, le PNUD organise, depuis 1973, des études tripartites bisannuelles faites sur le terrain par des représentants du PNUD, de l'agent chargé de l'exécution et des autorités nationales intéressées. En outre, le PNUD a fréquemment chargé des équipes spéciales de procéder, au milieu de la période d'exécution, à l'évaluation de projets de ce type. Ce mode de contrôle permet de prendre des mesures correctives en ce qui concerne l'orientation et les méthodes d'exécution à la lumière de l'expérience acquise, et même parfois de modifer le projet proprement dit.

487. En ce qui concerne l'évaluation après l'exécution du projet, il faut convenir qu'un projet entrepris isolément, c'est-à-dire qui n'est pas intégré dans les plans globaux de développement d'un pays, ne saurait avoir toute l'efficacité souhaitable, même s'il a été formulé de façon judicieuse sur le plan technique et même s'il est exécuté avec tout le soin voulu. Par conséquent, l'efficacité d'un projet doit se juger en fonction de la contribution qu'il apporte à la réalisation des objectifs sectoriels ou nationaux à moyen et à long terme qu'il est conçu pour aider à atteindre, directement ou indirectement. En d'autres termes, on mesure l'efficacité d'un projet en déterminant a) s'il a "atteint pleinement son propre objectif immédiat" et b) si "ses résultats (par exemple : étude de faisabilité, production de l'établissement créé ou renforcé, conseils donnés, personnel formé) viennent s'intégrer pleinement à de plus amples efforts concertés qui doivent permettre d'atteindre l'objectif à long terme"[62]. Par conséquent, cette évaluation

---

62/ DP/48, par. 110.

peut notamment faire apparaître la nécessité de mesures supplémentaires ou complémentaires, y compris l'exécution d'un nouveau projet (ou de nouveaux projets), permettant d'assurer que les résultats des projets initiaux seront pleinement utilisés, ainsi que les possibilités d'investissement qu'ils ont permis de créer.

488. Les Inspecteurs sont convaincus que, comme dans le cas de la formulation et de l'exécution des programmes, il faudrait que l'évaluation des grands projets nationaux, surtout s'ils sont de nature multidisciplinaire, se fasse sur la base d'une coopération plus large que celle qui existe actuellement parmi les organismes du système. Il faudrait en particulier que les commissions économiques économiques régionales, qui occupent en quelque sorte une position d'observateur, puissent apporter leur assistance du point de vue de la conception économique et sociale intégrée du développement et, en conséquence, qu'elles soient invitées à participer à l'évaluation. Les responsabilités que l'Assemblée générale et le Conseil économique et social leur ont conférées en ce qui concerne l'étude et l'évaluation de la mise en oeuvre de la Stratégie pour la deuxième Décennie du développement et la mise en oeuvre du Programme d'action pour un nouvel ordre économique mondial rendent la participation des commissions d'autant plus nécessaire. Elles devraient également être invitées à participer à l'évaluation des projets sous-régionaux et régionaux financés au moyen de ressources extra-budgétaires. De même, l'expérience qu'elles auront acquise en matière d'évaluation des grands projets multidisciplinaires du PNUD s'avérera probablement fort utile lors de l'examen et de l'évaluation des programmes par pays.

489. Les Inspecteurs pensent également qu'il serait très utile que la Banque mondiale et les banques régionales de développement prennent part à l'évaluation des projets après leur achèvement.

490. Enfin, ils estiment que l'on pourrait aussi tirer grand profit de la participation à ces travaux d'organisations appropriées ne faisant pas partie du système des Nations Unies.

d) Mesures consécutives

491. Une des lacunes que présentent actuellement les activités d'assistance technique des Nations Unies tient à ce qu'après avoir aidé à identifier les projets de développement possibles dans l'avenir en réalisant des projets pilotes, des études de faisabilité, des études de préinvestissement, etc., les organismes du système se trouvent généralement dans l'incapacité d'aider

les gouvernements à aller plus loin et que ceux-ci sont laissés à eux-mêmes lorsqu'il s'agit de trouver les capitaux et les investissements requis, de telle sorte que la contribution déjà faite ne porte ses fruits que beaucoup plus tard et parfois jamais. On s'est efforcé d'aborder ce problème, et on continue à le faire, en cherchant à éveiller l'intérêt de la Banque mondiale et des banques régionales de développement et, lorsqu'il y a lieu, en les associant au travail de formulation, voire d'exécution du projet, et, parfois, à l'évaluation de celui-ci. La FAO et l'OMS, en particulier, ont créé à leurs sièges respectifs des services communs avec la BIRD, ce qui a permis d'importantes actions dans le domaine de la suite à donner aux projets.

492. C'est évidemment à l'agent chargé de l'exécution que devrait revenir avant tout le soin de contrôler la suite donnée au projet. Mais, dans le cas des projets sous-régionaux et régionaux, il serait utile d'associer les commissions économiques régionales et les autres organisations intéressées aux mesures consécutives, par exemple en inscrivant ces questions à l'ordre du jour des réunions annuelles d'étude et de coordination des programmes dont il a précédemment été question.

e) Décentralisation des pouvoirs et des responsabilités au profit des bureaux régionaux

493. Il devient chaque jour plus évident qu'il n'est pas possible, d'un point central unique situé dans un bureau du siège, de se faire une image complète et précise des régions et des sous-régions, comme de la diversité et de l'évolution de leurs besoins et de leurs priorités. Il suffit de se rappeler combien il est difficile, malgré l'existence d'un mécanisme aussi perfectionné que le CAC, de coordonner les politiques globales des différents organismes du système, pour comprendre à quel point il est plus difficile encore de coordonner à partir du siège les programmes intéressant telle ou telle région ou sous-région, comme la plupart des organismes du système tentent encore de le faire.

494. En revanche, si l'on veut améliorer l'efficacité des bureaux régionaux, il faut que ceux-ci se voient déléguer plus de pouvoirs et de responsabilités que cela n'a été le cas jusqu'ici pour la plupart d'entre eux. Compte tenu de leurs différentes fonctions sectorielles, comme du fait que leurs structures centrales diffèrent également, il ne serait pas judicieux de proposer un modèle unique de décentralisation; mais il faudrait que les divers schémas adoptés soient comparables. Faute de quoi les structures régionales

ne s'en trouveraient probablement guère mieux équilibrées dans leur ensemble et guère plus efficaces.

495. Toute nouvelle décentralisation des fonctions, des pouvoirs et des ressources nécessaires au profit des bureaux régionaux des organismes (exception faite de l'OMS et de l'OIT et à supposer que cette dernière ne change en rien sa politique actuelle), c'est-à-dire de l'ONU vers les commissions économiques régionales[63/] et de la FAO et de l'UNESCO vers leurs bureaux régionaux respectifs, devrait être telle qu'elle permette à ces commissions et bureaux a) de prendre l'initiative de la formulation des programmes et des projets; b) de participer avec d'autres bureaux régionaux à des travaux de planification et de programmation en commun; c) d'exécuter des programmes et des projets sous-régionaux et régionaux; et d) de prendre part à l'évaluation des programmes et des projets.

496. En outre, les organismes qui disposent de bureaux sous-régionaux (c'est-à-dire, dans le cas des commissions économiques régionales, la CEA et la CEPAL) devraient déléguer à ceux-ci suffisamment d'autorité, de pouvoirs et de ressources de façon qu'ils puissent jouer un rôle plus utile, en particulier dans le domaine de l'intégration et du développement sous-régionaux.

f) Relations entre les bureaux régionaux

497. Une décentralisation plus poussée de l'autorité et des responsabilités au profit d'un bureau régional, aussi essentielle soit-elle, ne suffira pas à elle seule à assurer une action plus cohérente impliquant l'ensemble de ces bureaux, ce qui est finalement le but véritable de toute révision et de toute mesure visant à l'amélioration de la structure régionale du système. Il importe également de développer, de parfaire et de resserrer les liens entre ces bureaux, et plus précisément entre les commissions économiques régionales et les bureaux des autres organisations du système, et aussi entre ces derniers eux-mêmes.

i) Uniformisation des emplacements des bureaux régionaux

498. Comme on l'a vu à plusieurs reprises déjà, les organismes du système qui installent leur bureau régional dans la ville où se trouve déjà le siège de

---

63/ Voir à ce sujet le rapport du Corps commun d'inspection sur la "décentralisation des activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes et sur le renforcement des commissions économiques régionales" (E/5607 (JIU/REP/74/5)).

la commission économique régionale facilitent par là une liaison efficace et la continuité des contacts à tous les niveaux avec le secrétariat de cette dernière, avec un minimum de frais et de perte de temps pour les intéressés. A cet égard on peut dire que tout va pour le mieux dans les villes comme Bangkok, Genève et Santiago et, dans une moindre mesure, Beyrouth, Le Caire et New Delhi.

499. La situation devient beaucoup plus favorable encore lorsque les bureaux se trouvent, non seulement dans la même ville, mais aussi dans les mêmes locaux.

ii) Appui aux commissions économiques régionales dans leur rôle de coordination

500. Pour que les commissions économiques régionales puissent s'acquitter au mieux des responsabilités qui leur reviennent en matière de coordination, tant de l'avis des Etats Membres qu'en vertu des décisions prises par les organes délibérants, il faut que les autres organismes et, au premier chef, le Siège de l'ONU, la CNUCED, le PNUE, le FISE et l'ONUDI leur apportent un appui judicieux et efficace[64/].

501. A maints égards, l'appui aux commissions régionales des programmes extra-budgétaires des Nations Unies, en particulier du PNUD, est plus indispensable encore. Les commissions reçoivent déjà un soutien important du FNUAP, et un certain appui du PNUD. Mais les Inspecteurs ne sauraient trop insister sur l'importance que revêt une collaboration mutuelle étroite entre le PNUD et les commissions, collaboration qui, à leurs yeux, est la clé de tout le problème. D'une façon générale, il importe, à leur avis, de multiplier et d'améliorer les communications entre les commissions régionales, les bureaux régionaux du PNUD et les représentants du PNUD à l'échelon de la région et de chaque pays. C'est également pour cette raison que les mesures qu'ils ont suggérées et qui devraient permettre des progrès, modestes certes, mais réalisables, vers la coordination des programmes régionaux devraient être décidées et préparées conjointement par les commissions régionales et le PNUD.

502. Il faut aussi que les commissions bénéficient du soutien sans réserve des sièges et des bureaux régionaux des autres organismes du système. Cela exige non seulement que l'on prenne les mesures pratiques et que l'on adopte les méthodes voulues (qui seront expliquées plus loin dans leurs grandes

---

64/ Voir note 63, page 153.

lignes), mais aussi que disparaisse cette barrière psychologique qui semble encore se dresser entre certains organismes (y compris leurs bureaux régionaux) et les commissions.

503. En termes concrets, l'appui que les commissions devraient pouvoir attendre des autres organismes devrait se traduire par un renforcement des arrangements bilatéraux existants en matière de coordination et de coopération à des fins précises, et plus précisément :

- la mise en place d'un système rationnel et efficace de communication entre les commissions et les sièges et les bureaux régionaux des autres organismes;
- un recours plus fréquent à la pratique qui consiste à créer des comités ou des groupes intersecrétariats;
- un renforcement des relations personnelles entre les secrétaires exécutifs des commissions et les directeurs des autres bureaux régionaux du système;
- l'amélioration des dispositions prises en matière de liaison;
- une utilisation plus efficace des divisions communes et des services communs existants, et l'extension de ce mécanisme à d'autres secteurs et d'autres régions;
- le détachement de membres du personnel d'autres organismes du système auprès des commissions, pour des périodes déterminées et à des fins précises;
- la rationalisation et l'amélioration des structures internes des commissions économiques régionales.

* * *

504. Il faudrait par exemple que les bureaux régionaux des autres organismes et les services du siège, pour les organismes qui ne disposent pas de bureaux régionaux, tiennent constamment les commissions régionales au courant de leurs activités, de leurs expériences et des résultats de leurs études et de leurs recherches. Des méthodes devraient être mises au point qui permettraient à un bureau régional ou aux services d'un siège de communiquer automatiquement tous les matériaux pertinents à la commission régionale, et

vice-versa. A cette fin, on pourrait adopter des techniques (y compris celles qui impliquent l'emploi d'ordinateurs) de stockage et de diffusion des renseignements.

* * *

505. Les inspecteurs ont déjà insisté sur le rôle utile que jouent les comités permanents intersecrétariats pour les activités démographiques et le développement social de Bangkok. On trouve en Asie et dans d'autres régions des organes comparables, qui travaillent dans d'autres secteurs, soit qu'ils aient un caractère permanent, soit qu'ils aient été créés pour une tâche précise. Les Inspecteurs voudraient proposer que ce mécanisme soit employé plus fréquemment et que, toutes les fois qu'on le jugera utile, on lui donne une base plus ou moins institutionnelle. Les organes ainsi créés devraient se réunir au siège de la commission économique régionale compétente aussi souvent que l'exige la situation qui prévaut dans chaque région.

* * *

506. Les réunions, plus officieuses, des directeurs des bureaux régionaux que le Secrétaire exécutif de la CESAP convoque tous les trois mois à Bangkok constituent un exemple qui pourrait utilement être suivi dans d'autres régions, la fréquence de telles réunions dépendant des conditions locales.

* * *

507. Les relations personnelles qui existent entre le Secrétaire exécutif et les chefs des bureaux régionaux ont évidemment une importance décisive. Lorsqu'elles sont bonnes, la coopération entre les bureaux est facile; dans le cas contraire, il est inévitable que des difficultés surgissent.

* * *

508. En étudiant le cas de chaque organisme, les Inspecteurs ont déjà suggéré qu'il serait possible, dans certains centres, d'adopter des dispositions en matière de liaison entre les divers bureaux régionaux, ou d'améliorer les arrangements existants.

509. La création de divisions ou d'unités communes dans les secrétariats des commissions économiques régionales permettrait probablement de disposer d'un instrument puissant de coordination et de coopération. Comme on l'a déjà vu, c'est la FAO qui a ouvert la voie dans cette direction en 1948, lorsqu'elle a créé avec la CEPAL une division de l'agriculture.

510. L'expérience acquise jusqu'ici tend à prouver que ces divisions agricoles mixtes[65], si elles font un travail utile, n'ont pas assez de poids pour influer sur la formulation d'une politique commune. Dans le cadre des arrangements existants, la FAO et les commissions régionales sont libres de choisir leurs orientations, qui ne sont pas nécessairement déterminées en tenant compte ou en fonction d'une stratégie concertée du développement ou d'une conception commune en matière de formulation et d'exécution des programmes de développement dans leurs sphères d'action respectives.

511. Les Inspecteurs sont d'avis que les divisions ou les unités communes ne devraient pas avoir seulement pour tâche d'éviter les chevauchements et les doubles emplois, mais qu'elles devraient jouer un rôle plus positif et devenir le centre où s'élaborerait une stratégie concertée et où les travaux de planification et de programmation seraient effectués en commun.

512. Pour que les divisions ou unités communes puissent ainsi jouer un rôle plus important, il faudrait qu'une coopération très étroite s'établisse entre le chef du bureau régional de l'organisme où se crée la division ou l'unité et le secrétaire exécutif de la commission. En outre, il faudrait que des pouvoirs suffisants aient été délégués tant au bureau régional qu'à la commission régional afin qu'ils puissent promouvoir la coordination et la coopération indispensables.

513. Les Inspecteurs n'ont pas l'intention de suggérer que des divisions ou des unités communes soient mises en place par toutes les commissions régionales et chacun des organismes. Une telle mesure doit être justifiée par l'importance des activités que peut avoir une commission régionale dans le secteur qui relève de la compétence d'un autre organisme, ainsi que par l'influence qu'elle peut exercer sur la formulation des politiques et, s'il y a lieu, sur l'exécution des programmes en commun. De l'avis des Inspecteurs, et exception faite du secteur agricole, c'est dans les domaines de l'industrie (où l'UNIDO a déjà fait un premier pas dans ce sens en Afrique, en Asie et en Asie occidentale) et du commerce que la création de divisions ou d'unités mixtes se justifierait particulièrement.

514. En ce qui concerne les autres organismes, il serait parfois utile de constituer des unités communes qui ne seraient pas permanentes et qui seraient

---

65/ Voir également les paragraphes 267, 398-401.

chargées d'étudier un problème bien défini ou un projet particulier. Mais cela impliquerait nécessairement le détachement de membres du personnel des organismes intéressés auprès des commissions régionales compétentes.

* * *

515. Il arrive parfois que du personnel soit ainsi détaché auprès des commissions économiques régionales, de même qu'il arrive que tel ou tel organisme ou programme finance la création de postes dans le secrétariat des commissions. Il n'en reste pas moins que, de l'avis des Inspecteurs, il faudra recourir plus fréquemment à de telles pratiques si l'on veut que les commissions puissent s'acquitter de la tâche qu'on leur demande, tant en ce qui concerne la planification et la programmation que l'exécution et l'évaluation.

* * *

516. Pour pouvoir remplir leurs fonctions et s'acquitter des responsabilités plus vastes que les Inspecteurs proposent de leur confier, il faudra que les commissions régionales révisent et réorganisent leurs structures internes. Les Inspecteurs ne sont pas à même de faire des recommandations très précises dans ce domaine. Sur le plan général, toutefois, ils pensent que cette réorganisation devrait s'articuler autour de trois fonctions essentielles : a) la recherche, les études et les analyses; b) les activités opérationnelles; c) les activités de coordination et de coopération.

517. On ne saurait se passer des travaux de recherche, d'étude et d'analyse qui doivent continuer à occuper une place importante dans les activités des commissions. Mais les Inspecteurs ont l'impression que (sauf dans le cas de la Commission économique pour l'Europe), parmi les études actuellement en cours, trop nombreuses sont celles qui ne répondent pas aux critères d'urgence ou d'utilité immédiate auxquels il conviendrait de se conformer. Il faudrait que les commissions examinent de plus près leurs programmes de recherche et d'études de façon qu'ils soient en prise directe sur des projets orientés vers l'action dans les domaines prioritaires qui ont été définis par les organismes intergouvernementaux compétents, c'est-à-dire les domaines ayant une "priorité A". Une telle rationalisation des activités améliorerait la cadence d'exécution des programmes et se traduirait probablement par une efficacité accrue. Elle libérerait également des ressources qui pourraient être utilisées pour d'autres activités.

518. Pour s'acquitter réellement de leurs responsabilités en matière de coordination, il faudra que les commissions régionales mettent en place chacune dans son secrétariat une division ou une section de coordination. Cette division ou cette section devrait être chargée notamment de préparer et d'organiser les réunions annuelles d'étude et de coordination des programmes régionaux qui ont été proposées, de recevoir, de contrôler et de classer les communications et les rapports reçus du siège de l'ONU et des sièges et des bureaux régionaux des autres organismes, de veiller à ce que les résultats de la recherche, des études et des autres travaux qui sont effectués par la commission régionale et qui peuvent intéresser ces autres organismes soient rapidement communiqués aux sièges de ces derniers, ainsi qu'à leurs bureaux régionaux et bureaux de pays. Elle devrait également s'assurer qu'il est effectivement donné suite aux arrangements inter-secrétariats à l'échelon régional et aux dispositions concernant la coordination et la coopération avec les autres organismes, notamment ceux qui ne disposent pas de bureaux régionaux. Enfin, cette division ou section pourrait remplir une autre fonction importante, c'est-à-dire veiller à ce que la commission participe effectivement à la programmation par pays.

* * *

519. Dans le contexte de la décentralisation des activités de l'ONU dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes, et du renforcement qui s'en suivra des responsabilités des commissions économiques régionales, les Inspecteurs ont déjà proposé que le Secrétaire général examine d'urgence la question du reclassement du poste de secrétaire exécutif, lequel deviendrait secrétaire général adjoint[66/].

520. Ils estiment que les responsabilités nouvelles et importantes qui incomberont aux commissions régionales en matière d'orientation, de direction et de coordination des activités au niveau régional donnent plus de poids encore à cette proposition.

g) Mécanismes et pratiques employées en matière de coordination et de coopération avec les organisations qui ne font pas partie du système des Nations Unies

i) Organisations intergouvernementales

521. On a déjà vu que, outre les organismes du système, un grand nombre d'organisations intergouvernementales et gouvernementales de types divers et

66/ Voir note 63, page 153.

dont l'importance varie considérablement si l'on tient compte de la portée et des conséquences de leurs activités, existent actuellement dans toutes les régions. Si l'on met à part ceux dont il est question au paragraphe 279 ci-dessus, il reste à mentionner les banques régionales de développement qui fonctionnent en Afrique, dans les Amériques et en Asie et qui ont fait la preuve qu'elles sont à même de financer des projets de développement dans leurs régions respectives.

522. Comme tous ces organismes ont pour fonction de fournir une assistance technique ou financière de nature diverse aux gouvernements de pays situés, la plupart du temps, dans les régions qui relèvent de la compétence des bureaux régionaux du système, il faut que ces derniers tiennent compte de leurs activités, non seulement pour éviter les chevauchements - ce qui semble évident - mais aussi pour tirer parti de leur expérience et pour assurer une approche plus unifiée et mieux intégrée des efforts de développement. Il est donc souhaitable, voire nécessaire, que, dans le cadre des politiques adoptées par les divers organismes du système et sans préjudice de la personnalité de chacun des intéressés, qu'il appartienne ou non au système, s'instaure entre tous une coordination et une coopération étroites et systématiques.

523. Comme les Inspecteurs l'ont montré, beaucoup a été fait dans ce sens, par des moyens divers, tant dans les Amériques qu'en Europe et, plus récemment, en Afrique. Les Inspecteurs estiment cependant qu'une approche plus systématique est possible et que les organismes du système devraient rechercher d'urgence les pratiques nouvelles qu'il convient d'adopter et les rapports nouveaux qu'il convient d'établir dans ce domaine, à la lumière des responsabilités qui leur incombent actuellement et de celles qui les attendent à l'avenir.

524. Il n'est pas possible de dégager des règles précises quant à la manière dont cette coordination et cette coopération devraient être encouragées et développées. Le cas de chaque organisme extérieur au système devra être examiné en fonction de ses mérites. De l'avis des Inspecteurs, cependant, il existe plusieurs possibilités de progresser dans cette voie. Ainsi, une organisation intergouvernementale pourrait demander à une commission économique régionale ou à un autre bureau régional du système d'effectuer pour elle une étude qui servirait de base à une action future, l'inverse étant également possible (on peut citer à titre d'exemple certains arrangements entre l'OEA et la Banque interaméricaine de développement, d'une part, et

la CEPAL, de l'autre). De même, il pourrait s'agir d'organisation de séminaires en commun ou de participation à des séminaires organisés par tel ou tel organisme. Des échanges de renseignements pourraient également être envisagés en ce qui concerne les activités des uns et des autres à l'échelon d'un ou de plusieurs pays, de la région ou du siège (selon le cas).

525. Dans leur programmation à l'échelon du pays, de la région et du siège, tous les organismes du système devraient dûment tenir compte des activités des diverses organisations intergouvernementales et institutions bilatérales intéressées. Il faudrait pour cela que, bien avant d'entreprendre le travail de programmation, ils cherchent à obtenir des renseignements auprès des organisations et des institutions intergouvernementales au sujet de leurs activités et de leurs programmes. C'est le représentant résident du PNUD qui devrait se renseigner sur les activités au niveau du pays; à l'échelon régional, cette tâche reviendrait alors aux commissions économiques régionales. Dans le cas où l'organisation intergouvernementale n'exerce ses activités qu'à l'échelon mondial, ce serait aux sièges des divers organismes du système qu'il appartiendrait d'obtenir tous les renseignements pertinents. Il va sans dire que, réciproquement, des renseignements correspondants devraient être communiqués, si elles en font la demande, aux organisations intergouvernementales et aux institutions bilatérales intéressées.

526. Tout ceci sans préjudice des contacts directs que les sièges des organismes et des institutions du système peuvent avoir établis avec certaines organisations intergouvernementales et institutions bilatérales travaillant dans le même secteur ou sous-secteur, et des arrangements particuliers qui peuvent a oir été conclus dans ce domaine. Toute coopération de ce type doit évidemment être poursuivie et, si nécessaire, améliorée et élargie.

ii) Organisations non gouvernementales

527. Des centaines d'organisations non gouvernementales bénéficient du statut consultatif auprès du Conseil économique et social et de nombreux organismes du système. Etant donné que, comme il est facile de l'imaginer, l'importance de la contribution de ces organisations au développement économique et social varie considérablement et que celles d'entre elles

qui opèrent à l'échelon régional sont relativement peu nombreuses, il ne serait guère possible à tous les organismes du système de conclure avec elles des arrangements régionaux stricts et précis en matière de coordination et de coopération.

528. En revanche, les inspecteurs estiment que bien des organismes du système pourraient tirer un meilleur profit qu'ils ne le font actuellement des connaissances spécialisées accumulées et de l'expérience acquise par les organisations non gouvernementales. Pour cela il faudrait que chaque organisme du système étudie attentivement, sur une base sélective, les rapports qu'il entretient actuellement avec les organisations non gouvernementales dont la coopération pourrait lui paraître mutuellement avantageuse. Il serait peut-être utile de conclure avec certaines de ces organisations des arrangements du même type que ceux qui existent avec les organismes intergouvernementaux. Sinon, il devrait être possible de mettre au point de nouveaux arrangements ou d'améliorer les dispositions existantes. De toute façon, il n'est pas indispensable que de tels arrangements revêtent un caractère aussi officiel que dans le cas des organisations intergouvernementales.

VI. AUTRES QUESTIONS LIEES AU PROBLEME DES STRUCTURES REGIONALES

1) Intégration des aspects économiques et sociaux du développement

529. Ainsi qu'il ressort des paragraphes 7 à 11 de la présente étude, chacun s'accorde à reconnaître (et la recommandation 1756 (LIV) en est la preuve concrète la plus récente) que, lors de la formulation des programmes et des projets, il faut dûment tenir compte de la nécessité d'une intégration des aspects économiques et sociaux du développement et que tous les organismes du système (y compris les commissions économiques régionales) doivent promouvoir une telle intégration. Il semble donc nécessaire qu'un certain contrôle puisse, de ce point de vue précis, être exercé sur les programmes et les projets, qu'ils soient nationaux, sous-régionaux, régionaux ou mondiaux, avant qu'ils aient pris leur forme définitive et qu'ils soient approuvés.

530. Les commissions économiques régionales ont des responsabilités particulières dans ce domaine, non seulement à cause du rôle qui leur est attribué en matière de coordination, mais aussi parce que, contrairement à d'autres organismes sectoriels, elles font notamment des travaux de recherche et des études sur divers aspects de développement social. Toutes les commissions à l'exception de la Commission économique pour l'Europe, possèdent une division ou un service s'occupant de questions sociales. Elles devraient donc, de l'avis des Inspecteurs, pouvoir apporter une contribution précieuse dans ce domaine[67/].

531. L'Organisation des Nations Unies dispose d'un Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, qui est important et très compétent et qui, avec le Centre de la planification des projections et des politiques relatives au développement situé lui aussi au Siège et avec l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) de Genève, est bien placé pour conseiller les gouvernements, ainsi que les autres organismes du système, en consultation avec les commissions régionales si cela est nécessaire.

67/ Voir le rapport du Corps commun d'inspection, daté de 1973, intitulé : "Rapport sur la capacité des commissions économiques régionales pour une conception unifiée du développement" (E/5430).

2) Coordination avec les gouvernements

532. On a que trop souvent insisté sur le fait qu'aucun effort visant à rationaliser les structures régionales des Nations Unies dans le domaine de l'assistance au développement n'aura d'effet réel si les structures administratives des pays intéressés ne font pas à leur tour l'objet d'une rationalisation parallèle. Cela est particulièrement vrai si l'on veut aboutir à une conception intégrée du développement.

533. Les Inspecteurs eux-mêmes ont été fréquemment pris à témoin, lors d'entretiens privés avec des hauts fonctionnaires gouvernementaux, ainsi qu'au Siège et dans les bureaux régionaux des organismes du système, des difficultés que soulève la coordination au sein d'une administration nationale. Il ne manque pas d'exemples de gouvernements prenant des positions différentes au sujet d'une même question ou de plusieurs questions semblables dans différents organismes ou institutions. Cela s'explique en partie par le fait que, dans maints pays en voie de développement, la coordination entre les ministères et les bureaux compétents est encore très précaire, malgré les gros efforts qui ont été faits ces dernières années dans la plupart d'entre eux. Dans certains cas, aucun service central n'a encore été chargé de s'occuper de l'ensemble des questions liées à l'assistance technique.

534. Les Inspecteurs savent parfaitement que toute recommandation concernant ce point ne saurait entrer dans le cadre de la présente étude. Ils tiennent seulement à souligner qu'une amélioration des rouages gouvernementaux visant à promouvoir la coordination dans ce domaine faciliterait grandement la tâche des organismes qui fournissent une assistance destinée à permettre la réalisation d'objectifs communs.

3) Activités dans le domaine de l'information

535. A l'heure actuelle, non seulement chaque organisme du système, lorsqu'il programme ses activités, travaille dans une totale indépendance en l'absence

d'une coordination suffisamment étroite avec les autres organismes[68/], mais encore il organise généralement ses activités régionales en matière d'information d'une façon aussi indépendante. On peut dire que pratiquement chaque bureau régional et, parfois même chaque bureau de zone ou bureau de pays, possède son propre fonctionnaire de l'information ou assistant d'information qui, en se fondant sur des communiqués de presse ou des instructions en provenance du service de l'information du siège et/ou de source locale (selon le cas), tente de diffuser des renseignements sur les activités de l'organisme pour lequel il travaille. Il est même arrivé que les inspecteurs ne trouvent, dans certains bureaux régionaux, en fait de service de l'information, qu'un fonctionnaire armé d'une machine à écrire. Avec une telle multitude de bureaux de ce type pour les différents organismes, dont chacun ne dispose que de maigres ressources, il y a bien peu de chances de parvenir à se faire entendre dans le monde moderne des communications où tout va de plus en plus vite. De plus, il résulte de cet état de choses que les Nations Unies qui, aux yeux du monde, symbolisent un concept unique et universel, s'expriment par des voix multiples et, bien souvent, discordantes. Il n'est pas rare que cela crée la confusion, surtout dans les pays en voie de développement. Enfin, si l'on en juge d'après les résultats, cette pratique est tout simplement un gaspillage d'énergie et de ressources.

68/ Le Comité consultatif de l'information du CAC et le Comité du programme du CIES (Centre d'information économique et social) ont récemment été fusionnés pour former un comité interorganisations du programme d'information, lequel a, à son tour, été appelé Comité mixte des Nations Unies pour l'information (JUNIC). Le Comité a essentiellement pour fonctions d'assurer l'orientation et la coordination dans le domaine de l'information pour tous les organismes des Nations Unies, tant au Siège que sur le terrain, et de procéder à une planification concertée des activités en matière d'information, y compris la mise en place d'arrangements coopératifs en vue de certains projets ou de certaines manifestations. Il doit se réunir au moins une fois par an, et plus fréquemment si nécessaire, pour constituer des équipes spéciales à des fins précises; il disposera en outre d'un secrétariat permanent. Il s'agit là d'une décision heureuse qui facilitera incontestablement la coordination et l'orientation des politiques au sommet. D'ailleurs, cette fusion est une raison supplémentaire pour que soit regroupés et renforcés les bureaux extérieurs chargés de l'information.

536. Les Inspecteurs sont convaincus que si, dans les endroits où existe une concentration de bureaux des Nations Unies, les divers organismes mettaient leurs ressources en commun de façon à mettre en place un centre commun d'information, le rassemblement, le dépouillement et la diffusion des renseignements s'en trouveraient considérablement améliorés. Les éléments d'information seraient plus à jour et mieux coordonnés. La mise en commun des services de bibliothèque et de documentation, qui sont actuellement dispersés et très imparfaits, permettrait de constituer un service de bibliothèque mieux organisé et plus complet qui, à son tour, serait fort bien accueilli par un nombre croissant de personnes de toutes catégories et de toutes professions qui utilisent les bibliothèques de ce type pour y rechercher des références. En outre, les activités des organismes du système dans le domaine de l'information gagneraient en efficacité et en importance. Enfin, une telle mesure se traduirait par une réduction des dépenses.

537. Lorsqu'ils ont discuté de ce point, tant aux sièges des divers organismes que sur le terrain, les Inspecteurs ont constaté que leur proposition était diversement accueillie - favorablement par les uns, avec un certain scepticisme pour les autres, surtout à cause de ce que l'on a présenté comme "la nature spéciale" les activités de certains organismes du système (lorsque, par exemple, la collecte de fonds et de contributions est l'objectif essentiel).

538. Les inspecteurs ont tenu compte de ces objections. A leur avis, toutefois, le fait que chaque organisme conserverait son propre service d'information installé au siège garantirait que les communiqués et les autres matériaux d'information continueraient d'être conformes à l'orientation cherchée par l'organisme. De même, sur le terrain, les centres communs d'information devraient, pour ce qui est des activités sectorielles, recevoir des instructions du chef du bureau extérieur de l'organisme intéressé, ce qui, ici encore, assurerait la conformité à l'orientation souhaitée.

539. Dans les centres les plus importants, le regroupement serait plus facile s'il se faisait à partir d'un centre ou d'un service de l'information de l'ONU, lequel devrait évidemment être réorganisé et, dans certains cas, renforcé. Le centre commun pourrait être placé sous la direction du chef du centre local d'information de l'ONU ou d'un fonctionnaire principal de

l'information d'un des autres organismes participants; ces derniers pourraient détacher auprès du centre au moins un fonctionnaire de la catégorie des administrateurs. Sur le plan administratif, le centre pourrait soit avoir un caractère autonome (tel un centre ou un service de l'information de l'ONU renforcé), soit dépendre ou d'un bureau régional ou sous-régional plus important ou du bureau du représentant résident du PNUD, selon ce qui sera convenu.

540. Dans les villes où se trouve le siège d'une commission économique régionale, ces centres rempliraient les fonctions de centres régionaux de l'information pour tous les organismes du système. En l'occurrence, ils pourraient être rattachés administrativement au bureau du secrétaire exécutif de la commission.

541. Les Inspecteurs n'ignorent pas qu'il faudra résoudre un certain nombre de problèmes d'ordre administratifs et organiques avant de pouvoir mettre en place des centres communs de ce type; ils espèrent cependant que cette méthode pourrait tout d'abord être appliquée, à titre expérimental, en deux ou trois emplacements. Ils voudraient recommander que le CAC demande que l'ensemble de cette question fasse d'urgence l'objet d'une étude dont les conclusions seraient présentées au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale.

4) La question des coûts

542. L'habitude veut que l'on évalue les incidences financières d'une proposition. Il s'agit toujours là d'une tâche qui est loin d'être aisée du fait du grand nombre de facteurs en jeu, sans parler des impondérables. Les inspecteurs voudraient toutefois souligner que, dans la plupart des propositions qu'ils ont faites jusqu'ici dans la présente étude, l'accent est mis la plupart du temps sur une meilleure gestion et non sur un accroissement des ressources humaines et financières. L'amélioration et une plus grande systématisation de la coordination et de la coopération ne dépendent pas tant d'une augmentation des effectifs du personnel que de l'état d'esprit des parties intéressées et d'une utilisation plus judicieuse et, le cas échéant, d'une amélioration des procédures existantes.

543. Parmi les propositions faites par les Inspecteurs, il en est trois dont les incidences financières méritent d'être examinées de plus près :

a) Décentralisation des pouvoirs et des responsabilités au profit des bureaux régionaux

544. La décentralisation des responsabilités du siège d'un organisme au profit des bureaux extérieurs serait très évidemment un processus coûteux si elle ne s'accompagnait pas d'une réduction des effectifs du siège et de la réaffectation d'une partie du personnel sur le terrain. Mais si, parallèlement à la décentralisation des pouvoirs et des responsabilités, le personnel du siège est ainsi muté dans des bureaux extérieurs, les inspecteurs ne voient pas pourquoi il en résulterait nécessairement des dépenses supplémentaires.

545. L'argument selon lequel la réaffectation du personnel technique sur le terrain contraindrait le siège à conserver dans ses services un contingent supplémentaire d'experts chargés de s'acquitter de ses responsabilités à l'échelon mondial est quelque peu outrancier et ne saurait avoir une application générale. Il peut être valable dans certains cas, sans pouvoir être invoqué par toutes les spécialités d'expert. Il ne serait donc pas impossible de procéder à la réaffectation du personnel technique dans certains secteurs, tout en conservant les experts au siège dans d'autres - en particulier ceux qui exigent une spécialisation plus rare et plus poussée - à la fois pour aider celui-ci à remplir ses obligations sur le plan mondial et pour aider les bureaux régionaux, lorsque cela est nécessaire, à préparer et exécuter certains types de projets. Il s'agirait alors essentiellement d'une question de choix et de jugement.

546. Il va sans dire que, dans le cas d'une intensification générale des activités d'un organisme qui toucherait jusqu'à ses bureaux extérieurs, il faudrait probablement s'attendre à des dépenses supplémentaires, mais on pourrait difficilement en rejeter la responsabilité sur la décentralisation et la réaffectation du personnel. La même remarque s'applique à la création de nouveaux bureaux régionaux et sous-régionaux.

547. Par contre, cette réaffectation se traduira probablement par des économies sur les frais de déplacement, puisque les coûts du contrôle de l'exécution des programmes et des projets régionaux et sous-régionaux est certainement beaucoup moins élevé lorsque c'est un bureau régional qui exerce ce contrôle. En outre cette réaffectation se traduirait par une réduction du nombre des bureaux, des économies en matière d'indemnités de poste, etc.

548. Par conséquent, et bien qu'il soit difficile de faire une estimation précise, les Inspecteurs pensent que, dans l'ensemble, la décentralisation devrait se traduire par des économies[69/].

b) Réunions annuelles d'examen et de coordination des programmes régionaux

549. Ainsi qu'il est expliqué au paragraphe 475, il suffirait que ces réunions aient lieu à l'occasion de la réunion régionale annuelle des représentants résidents pour qu'elles n'entraînent pas de dépenses supplémentaires appréciables, notamment en ce qui concerne les frais de voyage - à l'exception peut-être d'indemnités de subsistance supplémentaires pour une période d'une semaine ou deux.

c) Appui aux commissions économiques régionales dans leur rôle de coordination

550. Le renforcement des pouvoirs des commissions économiques régionales en matière de coordination des programmes exigerait évidemment une augmentation des effectifs du personnel. On pourrait évidemment trouver une partie du personnel supplémentaire nécessaire dans le secrétariat des commissions elles-mêmes, en réorganisant et en rationalisant leurs travaux et leur structure interne. Une autre partie pourrait être mise à la disposition des commissions par d'autres organismes qui pourraient, par exemple, détacher des fonctionnaires auprès d'elles. Mais une partie des ressources supplémentaires nécessaires devrait nécessairement être fournie par les Nations Unies, surtout à partir du PNUD et d'autres fonds et crédits extra-budgétaires.

551. En revanche, certaines économies pourraient résulter de la concentration sur les projets dits de "priorité A" des activités des commissions régionales dans le domaine de la recherche et des études. D'autres économies encore pourront être faites si le principe du regroupement des bureaux extérieurs des organismes du système et de la création de divisions communes est approuvé et mis en pratique.

69/ A cet égard, il convient également de se reporter aux paragraphes 420 à 426 et à l'Annexe XIV du rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Rapport sur la décentralisation des activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes et sur le renforcement des commissions économiques régionales" (E/5607 (JIU/REP/74/5)).

5) Relations avec le CAC

552. On a précédemment mentionné le fait que la plupart des activités des Nations Unies, qu'elles se situent à l'échelon du pays, de la sous-région, de la région ou à l'échelon mondial, sont interdépendantes et que des articulations devraient donc être mises en place entre les divers échelons, aux endroits voulus.

553. Dans des paragraphes précédents de cette étude, les Inspecteurs ont présenté des observations et fait des propositions quant à la nécessité d'une coordination plus étroite à l'intérieur de chaque organisme entre le siège et les programmes et projets régionaux d'une part, et, d'autre part, les programmes et projets par pays et les programmes et projets régionaux. Comme corollaire à cette conception et à la nécessité d'un travail d'équipe, il semble qu'il faille, tout d'abord, ménager une connexion appropriée entre les mécanismes institutionnels au niveau du CAC et tout autre mécanisme qui pourrait être mis en place à l'échelon régional.

554. Les propositions qui ont été faites en vue d'améliorer la coordination à l'échelon régional partent toutes du rôle qui revient aux commissions économiques régionales en matière de coordination précisément. Il faudrait que ces commissions soient invitées à participer à toutes les réunions du CAC, de ses comités et de ses sous-comités où il serait possible de tirer parti de leur présence et de leur contribution. Etant donné que les commissions économiques générales font partie de la structure de l'ONU, le Siège devrait prendre les mesures voulues afin qu'un représentant de chaque secrétariat régional fasse partie du groupe qui représente l'ONU à ces réunions. Des représentants des commissions régionales sont déjà invité à certaines de ces réunions du CAC, en particulier à celles du Sous-Comité de la mise en valeur des ressources hydrauliques; par conséquent cette suggestion ne vise à rien d'autre qu'à généraliser une pratique existante. La présence d'un représentant d'un ou de plusieurs secrétariats régionaux (selon l'intérêt plus ou moins grand que chaque commission attache à un domaine particulier) pourrait être utile également pendant certaines séances du Comité et des sous-comités de la science et de la technologie du CAC et lors de l'examen de certaines grandes questions de coordination, notamment celles qui intéressent les structures extérieures, régionales et locales.

6) Bureaux communs

555. Les Inspecteurs ont déjà fait remarquer que les organismes et les programmes des Nations Unies ont eu jusqu'ici pour pratique de créer des bureaux extérieurs au fur et à mesure des besoins sans jamais ou presque se consulter au préalable ou chercher à coordonner leur action. Certes, il existe quelques exceptions heureuses, par exemple le Programme alimentaire mondial, dont les activités à l'échelon des pays sont placées sous la responsabilité du représentant résident; le fait que la FAO ait détaché la plupart de ses représentants dans les pays auprès des bureaux des représentants résidents du PNUD en qualité de conseiller agricole principal; les bureaux communs créés en certaine endroits par deux organismes ou plus, notamment le HCR, le Centre d'information de l'ONU et le FISE à Bonn et à Rome, le PNUD, le Centre d'information et le FISE à Londres, le HCR et le FISE à Sydney et le Centre d'information et le FISE à Tokyo. En outre, nombre d'organismes moins importants qui font partie du système utilisent en fait le représentant résident du PNUD comme leur représentant dans le pays.

556. En 1968, le Directeur général de la FAO a proposé que les secrétaires exécutifs des commissions économiques régionales exercent également les fonctions de représentant régional de la FAO. Cette proposition allait très loin dans la voie d'une limitation de la prolifération des bureaux extérieurs et d'une coopération plus étroite entre la FAO et les commissions régionales. Elle n'a cependant pas été approuvée par la Conférence générale de l'Organisation. Si elle avait été retenue, elle aurait représenté un progrès considérable vers une rationalisation des structures régionales, et il est très possible que l'exemple de la FAO aurait été suivi par d'autres organismes.

557. Il semblerait que la solution idéale soit la création d'un bureau commun à tous les organismes dans une région donnée, et un regroupement parallèle des bureaux de zone. Mais il ne semble pas que cette solution soit réalisable pour le moment. Le mieux, par conséquent, serait au moins de parvenir à réduire le nombre des bureaux. Ainsi, il devrait être possible aux organismes de moindre importance de regrouper leurs bureaux en un seul. De l'avis des Inspecteurs la possibilité de disposer d'un plus grand nombre de bureaux communs mérite d'être étudiée par les divers organismes et, si cela est nécessaire, par le CAC.

7) Oritentation et contrôle des politiques des commissions économiques régionales

558. Les commissions économiques régionales sont des organes subsidiaires de l'ONU et leurs secrétariats font partie intégrante du secrétariat de l'Organisation. De ce fait, l'accroissement des responsabilités et le renforcement du rôle de coordination des commissions régionales reviennent à donner de nouvelles responsabilités à l'ONU en matière de coordination.

559. Dans l'accomplissement de leurs tâches, les commissions régionales devraient être responsables devant le Conseil économique et social, pour ce qui est du caractère intergouvernemental de leurs activités, et devant le Secrétaire général de l'ONU, en sa qualité de chef du Secrétariat de l'Organisation, pour ce qui est des activités de leurs secrétariats.

560. Il faudrait que le Secrétariat de l'ONU mette en place un mécanisme plus efficace qui soit à même d'aider le Secrétaire général pour tout ce qui concerne le rôle des commissions régionales en matière de coordination, et d'assurer la coordination entre les commissions et les bureaux organiques du Siège, et il faudrait qu'à cette fin, le Conseil économique et social et le Secrétaire général élaborent les principes généraux et les directives appropriés. Le noyau central d'un tel mécanisme existe déjà; il s'agit de la Section des commissions régionales qui fait actuellement partie du Département des affaires économiques et sociales.

561. Il faudrait également étudier la possibilité de placer ce mécanisme sous la direction du Cabinet du Secrétaire général.

562. En tant qu'organisme faisant partie intégrante du Secrétariat de l'ONU, les commissions économiques régionales, et la Section des commissions régionales lorsqu'elle aura été restructurée et renforcée, contribueront évidemment à collaborer étroitement avec le Département des affaires économiques et sociales et le Bureau de la coopération technique pour tout ce qui concerne la programmation et l'exécution des travaux des commissions dans les domaines économique et social, et l'appui organique à apporter à ces activités, en particulier celles qui relèvent du programme ordinaire d'assistance technique.

VII. PRINCIPALES CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

563. Dans les pages précédentes, les Inspecteurs ont examiné trois des principaux aspects des structures régionales du système des Nations Unies, à savoir les structures organiques en place dans les régions, les pratiques existantes en matière de coordination et de coopération entre les organismes du système et entre ces derniers, d'une part, et les organisations intergouvernementales qui n'appartiennent pas au système et les organisations non gouvernementales, de l'autre, et enfin les fonctions et les responsabilités qui sont celles ou qui devraient être celles des structures régionales dans le contexte de ces activités de coordination et de coopération.

564. Il faudrait que, dans leurs structures régionales, les organismes du système tiennent compte : a) des besoins des pays; b) de la situation économique et sociale et politique de chaque région et sous-région; c) des objectifs assignés à la deuxième Décennie du développement et au nouvel Ordre économique international; d) de l'application aux niveaux régional et sous-régional de la conception unifiée du développement; et e) de l'intérêt qu'il y aurait à convenir d'une définition uniforme des régions et des sous-régions et, dans la mesure du possible, d'un même emplacement pour les bureaux régionaux et sous-régionaux.

565. En fait, chaque organisme a mis en place ses structures régionales propres en tenant compte de facteurs ayant aussi peu de liens les uns avec les autres que les suivants : ses propres besoins sectoriels, la situation économique, sociale et politique prévalant dans chaque région et sous-région, certaines considérations de nature historique et même politique. Il en est résulté de sérieuses différences d'un organisme à l'autre en ce qui concerne la définition et la couverture géographique des régions et des sous-régions, l'emplacement des divers bureaux extérieurs et la nature de ces bureaux, ainsi que leurs fonctions, leurs pouvoirs et leurs responsabilités. Il est clair, par conséquent, que des mesures efficaces de coordination s'imposent.

566. Il serait souhaitable de procéder à la rationalisation des structures régionales et sous-régionales actuelles afin d'aboutir à une plus grande uniformité en ce qui concerne tant leurs ressorts géographiques respectifs que l'emplacement des bureaux extérieurs. Il est évident que l'existence de juridictions coextensives au niveau des régions et des sous-régions et la mise en place des bureaux extérieurs des divers organismes dans les mêmes

villes permettraient d'améliorer considérablement les contacts immédiats et les communications entre ces derniers, et faciliteraient ainsi les activités de coordination et de coopération. Il est urgent, par conséquent, que tous les organismes du système examinent en commun l'opportunité de maintenir les structures régionales et sous-régionales existantes, compte tenu des modifications profondes qui sont intervenues dans la situation économique et sociale, de l'évolution des besoins et des conditions dans chaque région et du rôle plus important encore que le système devra jouer à l'avenir dans la mise en oeuvre de la Stratégie pour la deuxième Décennie du développement et du Programme pour un nouvel ordre économique. Dans l'accomplissement de cette tâche, qui est loin d'être aisée, le système dans son ensemble, et chaque organisme pris individuellement, pourraient tirer grand profit des conseils et des avis que peuvent lui donner les gouvernements et certaines organisations intergouvernementales telles que l'OEA et l'OUA.

567. Il n'en reste pas moins que la rationalisation des structures organiques voire l'existence de juridictions régionales et sous-régionales coextensives, à supposer que ces dernières puissent être généralisées, n'est qu'un moyen de réaliser un objectif déterminé, c'est-à-dire l'adoption progressif par les organismes du système d'une conception unifiée et intégrée qui apporterait une contribution réelle au développement économique et social des pays des diverses régions. Dans leur grande majorité, les Etats Membres se sont prononcés dans ce sens dans leurs réponses au questionnaire du Secrétaire général (E/5127). Cet aspect mérite une attention particulière.

568. Entre temps, il est indispensable : a) d'examiner la possibilité d'apporter aux structures existantes les ajustements et les améliorations qui peuvent être nécessaires pour éliminer certaines anomalies et lacunes évidentes, et b) d'utiliser ces structures de façon à assurer un maximum de coordination et de coopération entre les organismes du système, comme entre ces derniers et les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui ne font pas partie du système.

569. Pour ce qui est du point a) ci-dessus, plusieurs propositions ont été faites dans le présent rapport. Elles portent sur le regroupement de certains bureaux, le déplacement ou la mise en place de certains autres et la redéfinition de certaines régions et sous-régions. Ces propositions sont présentées en détail dans les paragrahes 334 à 342.

570. En ce qui concerne le point b), les Inspecteurs ont pris comme prémisse qu'il n'est pas possible de considérer les trois niveaux d'activité, à savoir le pays, la région ou la sous-région et le monde (ou le siège) comme s'ils étaient indépendants les uns des autres, mais qu'il faut les aborder dans leur ensemble, à la fois parce que les activités entreprises à tous ces niveaux ont un résultat net qui est l'assistance fournie aux différents pays pour les aider à résoudre les problèmes qui se posent à eux dans les domaines économique et social, et parce que des points de convergence existent entre les efforts de développement, quel que soit le niveau auquel ils s'exercent. Il faut donc ménager des connexions appropriées entre les trois niveaux d'activité. Chacun d'eux devrait recevoir une contribution de l'autre et la programmation à un niveau donné devrait toujours tenir pleinement compte des facteurs qui interveinnent aux autres niveaux.

* * *

571. Jusqu'à présent, les efforts de coordination et de coopération entrepris par les divers organismes du système ont eu essentiellement pour objet d'éviter les chevauchements et les doubles emplois. Pour aussi important qu'il soit, cet aspect est avant tout négatif. C'est maintenant sur l'aspect positif, c'est-à-dire la mise en commun et la synthèse des connaissances et des données d'expérience, et la concertation des efforts en faveur d'une conception intégrée, tant sur le plan intersectoriel qu'en ce qui concerne les facteurs économiques et sociaux, qu'insistent maintenant non seulement les gouvernements, mais aussi les organismes du système eux-mêmes. Mais cette conception, même si l'on reconnaît volontiers son importance, est loin d'avoir été traduite dans les faits.

572. Certes, on a pu constater ces dernières années une amélioration de la qualité et un élargissement de la portée de la coordination et de la coopération entre les organismes du système, surtout à l'échelon des pays et à l'échelon régional. Mais s'il faut se réjouir de ces efforts, il faut bien admettre également qu'ils sont fragmentaires et la plupart du temps bilatéraux. On n'a encore adopté aucune politique concertée grâce à laquelle, sur la base d'un travail d'équipe, il serait possible d'aboutir à une vision cohérente et intégrée des problèmes du développement dans une région donnée.

573. Les activités de coopération technique représentent une part importante des activités et des programmes de nombreux organismes du système. C'est

par conséquent dans ce domaine qu'il est le plus nécessaire d'adopter une conception unifiée, intégrée et concertée, fondée sur la notion de "travail d'équipe". Pour être plus précis, il faut que cette conception soit présente à tous les stades du processus d'aide au développement : à savoir la planification, la programmation, l'exécution et l'évaluation des programmes et des projets.

* * *

574. C'est tout d'abord au niveau du pays que doit être adoptée une conception unifiée, intégrée et concertée du développement. Cela fait, il sera plus facile d'étendre cette conception aux niveaux sous-régionaux et régionaux; évolution qui facilitera à son tour la coordination à l'échelon mondial, soit par l'intermédiaire du CAC, soit de toute autre manière.

575. A l'échelon du pays, les principes directeurs de cette politique ont été définis dans le Consensus de 1970, à la suite duquel la programmation par pays, sous la direction des représentants résidents, est devenue plus systématique qu'auparavant. Mais il subsiste encore de graves lacunes. C'est ainsi que même si la position du représentant résident s'est trouvée renforcée après le Consensus de 1970, il subsiste encore trop de goulots d'étranglement sur le plan administratif et financier qui encouragent la routine administrative et provoquent des délais; que les programmes par pays des Nations Unies n'ont pas encore été complètement harmonisés avec les plans de développement nationaux, qu'il s'agisse de plans à long terme ou de plans établis en fonction des cycles de programmation; que l'approche par projet prévaut toujours au détriment de l'approche par programme, qui est essentielle à tout développement intégré; que les programmes du PNUD ne sont pas assez étroitement coordonnés avec les programmes financés au moyen d'autres sources, y compris les budgets ordinaires des organismes; que la programmation par pays ne tient pas encore suffisamment compte de considérations liées aux efforts d'intégration sous-régionale et régionale; que les commissions économiques régionales ne participent pas à cette programmation, sauf dans certains cas marginaux; que les bureaux régionaux des autres organismes (à l'exception de l'OMS et de l'OIT) n'y participent guère davantage; que, d'une façon générale, le système des Nations Unies est encore trop mal organisé et équipé pour pouvoir aider en temps voulu et assez efficacement les gouvernements à formuler et mettre au point leurs plans de développement

national; et enfin, mais ce qui n'est pas le moins important, que l'on constate fréquemment un manque de coordination au sein même des gouvernements, ce qui rend évidemment la coordination plus difficile entre les organismes du système.

576. Il faudrait renforcer l'autorité et accroître les responsabilités des représentants résidents en leur donnant de plus grands pouvoirs de décision, ce qui, en limitant les effets de la routine administrative, leur laisserait plus de temps pour se consacrer à ce qui fait l'essentiel de leur tâche. Dans les pays dont le gouvernement demande une assistance pour la formulation des plans nationaux de développement, le représentant résident devrait avoir à sa disposition, parmi le personnel qu'il dirige, des experts de la planification qui ne devraient pas seulement être recrutés dans des pays développés mais aussi dans des pays en voie de développement qui ont déjà une expérience de la planification dans des conditions comparables, dans le secrétariat des commissions économiques régionales ou parmi le personnel technique des bureaux régionaux des autres organismes du système.

577. Le travail d'équipe et les efforts concertés visant à aboutir à une conception intégrée de la programmation par pays nécessitent la création d'équipes de programmation interorganisations, ce qui, à son tour, exige que se crée une parmi les organismes du système une coordination horizontale et interdisciplinaire beaucoup plus étroite que cela n'a été le cas jusqu'à présent.

578. Il est indispensable de faire en sorte que les commissions économiques régionales, qui ont à leur disposition une somme importante de connaissances et d'expériences intéressent une vaste gamme de problèmes économiques et sociaux qui se posent aux pays de la région de leur ressort, puissent participer activement aux travaux relatifs à la programmation par pays, ce qui serait conforme aux diverses résolutions qu'ont adoptées le Conseil d'administration du PNUD, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale. Il faudrait que les liens entre les commissions économiques régionales et les représentants résidents du PNUD soient resserrés et deviennent moins intermittents qu'actuellement; ainsi, il faudrait que lorsque les représentants résidents élaborent les "monographies" et les "profils" ils demandent leur coopération aux commissions régionales; il faudrait que celles-ci soient représentées au sein de toutes les équipes de programmation

du système; et il faudrait qu'elles puissent participer à tous les stades du travail de programmation par pays intéressant les projets ayant un caractère multidisciplinaire, sous-régional ou régional.

579. Quant aux organismes sectoriels du système, dont les bureaux régionaux ne prennent actuellement aucune part à la programmation par pays[70/], et en particulier ceux qui ne disposent pas de bureaux de pays, il faudrait que leurs bureaux régionaux puissent également apporter leur contribution à ce travail.

* * *

580. La coordination et la coopération à l'échelon régional doivent porter à la fois sur les conférences et les réunions intergouvernementales et les secrétariats des organismes intéressés et, plus particulièrement, leurs bureaux extérieurs.

581. Dans toute la mesure du possible, des conférences internationales, qu'elles soient interministérielles ou à un niveau moins institutionalisé, devraient être convoquées en commun par les organisations intéressées et les commissions économiques régionales. Elles devraient être également préparées en commun par les organisations invitantes et les commissions régionales.

582. Aussi nécessaire que soit cette pratique, la participation mutuelle à ces conférences et réunions intergouvernementales impose un fardeau de plus en plus lourd aux organismes du système parce que l'on a assisté ces dernières années à une véritable prolifération de ces réunions. Il importe à cet égard de prendre des mesures concrètes afin de faciliter la tâche des uns et des autres, d'économiser le temps des fonctionnaires principaux, qui est précieux, ainsi que de réduire les dépenses en frais de voyage. Il devrait par exemple être possible aux organismes invitants de faire distribuer un ordre du jour annoté, indiquant les questions qui pourraient relever de la sphère d'intérêt des autres organismes, ainsi qu'un calendrier préliminaire

---

70/ A la seule exception des bureaux régionaux de l'OMS et du bureau régional pour l'Asie de l'OIT.

des discussions, ce qui permettrait aux organismes invités de déterminer les périodes durant lesquelles leurs représentants devraient être présents.

* * *

583. Au niveau des secrétariats, la situation est complexe et dans l'ensemble peu satisfaisante, du fait de la diversité des schémas à partir desquels les structures régionales ont été mises en place et des différences dans l'étendue des pouvoirs et des responsabilités qu'exercent ces dernières.

584. On peut dire qu'actuellement il n'est pratiquement pas question d'une approche concertée et intégrée de la planification à l'échelon régional et sous-régional sans tenir le moindre compte de celui des autres. Sauf dans le cas de l'OIT et de l'OMS et, mais dans une moindre mesure, des commissions économiques régionales, ces programmes sont établis par les services des sièges des organismes. De plus, aucune convergence n'existe généralement à l'échelon régional entre les processus de programmation dans le cadre du budget ordinaire, d'une part, et, d'autre part, dans le cadre du PNUD et des autres sources extra-budgétaires de financement, dont le nombre ne cesse d'augmenter.

585. Il importe que les commissions économiques régionales, les autres organismes du système et le PNUD unissent leurs efforts pour assurer la cohérence de l'assistance fournie par les Nations Unies à l'échelon régional et sous-régional.

586. De même, si l'on veut que les divers organismes des Nations Unies agissent de façon concertée au niveau régional, à la manière d'une équipe, il est indispensable que l'un d'entre eux puisse assumer la direction de celle-ci. Si l'on en juge d'après la grande majorité des réponses des gouvernements au questionnaire du Secrétaire général sur les structures régionales (E/5127) et les dispositions du paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1756 (LIV) du Conseil, c'est aux commissions économiques régionales que cette responsabilité devrait logiquement incomber.

587. Compte tenu de diverses limitations d'ordre pratique et constitutionnel, il est peu souhaitable de mettre en place des mécanismes perfectionnés. Mais Mais il n'en est pas moins nécessaire de pouvoir disposer d'un cadre institutionnel minimum de coordination à l'échelon régional, qui permettrait de s'assurer que chaque organisme ne prépare ni ne formule des programmes sans

tenir compte des autres, mais plutôt sur la base d'une réflexion et d'une planification concertées, et que, quelle que soit la décision finale, il aura pu tirer parti, dans les sphères d'intérêt commun, de l'apport de tous les autres organismes compétents.

588. Un des moyens d'atteindre cet objectif serait que les secrétaires exécutifs des commissions économiques régionales, en association avec le chef du bureau régional intéressé, convoquent une réunion régionale annuelle d'examen et de coordination des programmes, qui se tiendrait à l'occasion de la réunion régionale des représentants résidents du PNUD. Les discussions qui auraient alors lieu devraient permettre de définir un cadre général dans lequel les fonctionnaires et les services chargés de la programmation dans les divers bureaux régionaux pourraient insérer des projets de programme et de travaux. Ensuite, les commissions régionales et les autres organismes seraient invités à présenter leurs observations et leurs suggestions en temps voulu. Ces consultations et ces échanges devraient permettre d'identifier les domaines où la coopération serait possible et de définir la forme qu'elle pourrait prendre. A la suite de ces consultations, chaque bureau mettrait la dernière touche à son projet de programme et le communiquerait au siège de l'organisme dont il dépend, pour que celui-ci l'approuve et l'intègre dans son programme bisannuel, en conformité avec les procédures constitutionnelles normales. Dans le cas des programmes sous-régionaux et régionaux dont on propose le financement au PNUD, il est certain que ce dernier devrait être pleinement consulté, selon les procédures établies.

589. Il va sans dire que, dans le cas de tous les programmes sous-régionaux et régionaux, et quelle que soit la source de financement, ce travail devrait être fait en consultation étroite avec les gouvernements intéressés et avec leur accord, soit individuellement, soit collectivement si cela est nécessaire.

* * *

590. De même, il devrait être possible de réaliser une meilleure coordination qu'à présent dans l'exécution des projets. Dans le cas des projets multidisciplinaires, il faudrait pouvoir mobiliser aussi complètement que possible les ressources en connaissances spécialisées et en données d'expérience des organismes sectoriels intéressés. A cette fin, on pourrait recourir à diverses méthodes et notamment : associer deux organismes en tant qu'agents chargés de l'exécution; confier l'exécution d'un programme ou d'un projet

(ou des éléments de l'un ou de l'autre) en sous-traitance à un organisme autre que l'agent chargé de l'exécution; confier à deux organismes ou plus travaillant conjointement l'exécution d'un programme ou d'un projet, un des deux organismes étant considéré comme "l'agent chargé de l'exécution et de la coordination", etc. Toute association ainsi décidée entre deux organismes devrait être concrète et active, et le document relatif au projet devrait indiquer clairement la nature de cette association, les méthodes à appliquer et les étapes à respecter pour y parvenir.

591. Il n'en va pas autrement de l'évaluation des programmes et des projets, tant au milieu de la période d'exécution qu'après l'achèvement des travaux, surtout dans le cas des programmes et des projets de nature multidisciplinaire et quelle qu'en soit la source de financement. Ce travail, qui devrait être effectué en commun par l'agent chargé de l'exécution et les autres bureaux régionaux, y compris les commissions économiques régionales, permettrait de déterminer non seulement l'efficacité des pratiques appliquées en matière de gestion, mais aussi la mesure dans laquelle on est parvenu à réaliser les objectifs immédiats du programme ou du projet, et jusqu'à quel point ce dernier a effectivement contribué au développement intégré à long terme. Ce modèle de participation en commun devrait être appliqué également aux projets par pays et aux projets sous-régionaux et régionaux. Dans le cas de ces deux derniers types de projets, il faudrait qu'en règle générale, les commissions économiques régionales soient invitées à prendre part au travail d'évaluation, de même que les banques de développement et certaines organisations inter-gouvernementales, voire non gouvernementales, qui ne font pas partie du système.

* * *

592. Il faudrait également que les commissions économiques régionales participent plus activement à l'application des mesures complémentaires et à la suite donnée aux projets. Cela pourrait être un des sujets de discussion pendant les réunions régionales annuelles d'examen et de coordination qui ont été proposées.

* * *

593. Pour que les commissions économiques régionales et les bureaux régionaux des autres organismes du système puissent participer effectivement à la planification, à la programmation et à la formulation des programmes et des projets, ainsi qu'à l'exécution et à l'évaluation de cuex-ci, s'il y a lieu,

il faudrait que leurs sièges respectifs leur délègue l'autorité et les responsabilités nécessaires. Il n'est pas indispensable que tous les organismes adoptent un schéma unique de décentralisation, mais il faudrait qu'ils poussent la décentralisation aussi loin les uns que les autres de façon qu'ils puissent tous jouer efficacement le rôle qui leur revient à tous les échelons, celui du pays comme celui de la sous-région ou de la région. Il faudrait donc que les organismes du système qui n'ont pas encore réalisé complètement ou suffisamment la décentralisation des pouvoirs, des responsabilités et des ressources nécessaires au profit de leurs bureaux régionaux prennent aussitôt que possible des mesures dans ce sens.

* * *

594. Il faudrait que l'on ait plus fréquemment recours aux mécanismes bilatéraux et multilatéraux de coordination et de coopération existants tels que les groupes de travail spéciaux intersecrétariats. Les possibilités offertes par les divisions ou les sections mixtes créées par les commissions régionales et d'autres organismes du système devraient être déterminées avec plus d'exactitude, de façon qu'elles puissent jouer un rôle plus positif qu'actuellement dans la mise au point d'une stratégie régionale commune et dans le travail commun de planification et de programmation. Il faudrait donc que cette pratique soit étendue à d'autres secteurs et à de nouvelles régions.

* * *

595. Pour que les commissions économiques régionales puissent effectivement s'acquitter des responsabilités nouvelles qui seront les leurs en matière de coordination, il faudra :

- que les secrétaires exécutifs et les chefs des bureaux régionaux demeurent en contacts étroits et puissent constamment avoir des échanges de vues, notamment à l'occasion de réunions périodiques;
- que les commissions régionales bénéficient d'un soutien puissant de la part du Siège de l'ONU et d'organismes tels que la CNUCED, le PNUE et le FISE;
- que s'établissent des relations et une coopération étroites entre les commissions régionales et le PNUD, lequel devrait apporter aux commissions l'appui le plus complet;

- que les commissions régionales bénéficient d'un soutien puissant de la part des sièges et des bureaux régionaux des autres organismes;
- que la structure interne des commissions régionales soit modifiée de façon à leur permettre de faire face à leurs responsabilités nouvelles, les modifications devant être centrées autour des trois fonctions principales des commissions, à savoir la recherche, les études et les analyses portant sur les problèmes de fond, les activités opérationnelles et les activités en matière de coordination et de coopération.

596. Il faudrait également que le Secrétaire général de l'ONU examine d'urgence la question du reclassement du poste de secré aire exécutif, lequel deviendrait secrétaire général adjoint[71/].

597. Au cours des années, une coopération relativement étroite s'est établie entre les organismes du système et de nombreuses organisations qui ne font pas partie de celui-ci. Dans ce domaine, on ne saurait formuler de règles précises et strictes, et les relations avec chaque organisation intergouvernementale dépendent de la nature des activités de celle-ci. Il n'en reste pas moins que tous les organismes du système devraient d'urgence chercher à définir les relations et les pratiques nouvelles qui seraient souhaitables dans ce domaine de la coopération. Cette étude devrait se faire à tous les échelons, à celui du pays comme à ceux de la sous-région et de la région.

* * *

598. Il faudrait que chacun des orgsnismes du système établisse, sur une base sélective, des relations plus étroites avec des organisations non gouvernementales qui travaillent dans des domaines ayant des rapports avec le développement économique et social. Il n'est toutefois pas indispensable que les arrangements mis en place avec ces organisations en matière de coopération revêtent un caractère aussi officiel que dans le cas des organisations intergouvernementales.

* * *

71/ Voir le rapport du Cor s commun d'inspection sur "la décentralisation des activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes et sur le renforcement des commissions économiques régionales" (E/5607 (JIU/REP/74/5)).

599. D'autres problèmes encore, qui ont trait à l'amélioration de l'efficacité des structures régionales des Nations Unies, méritent d'être examinées et exigent que des mesures soient prises. Il s'agit notamment des suivants :

- la mise au point de mécanismes qui permettraint de contrôler l'élaboration et l'exécution des programmes et des projets sous l'angle d'une approche intégrée du développement économique et social et de s'assurer de l'assistance des commissions économiques régionales, du Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, du Centre de la planification, des projections et des politiques relatives au développement et de l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) de Genève;
- le regroupement des divers services de l'information dans des villes où sont déjà concentrés des bureaux sous-régionaux ou régionaux, par la mise en place de centres d'information communs à tous les organismes du système;
- l'établissement de relations appropriées entre les structures régionales et le CAC, les commissions économiques régionales étant invitées à se faire représenter, au sein de l'équipe de l'ONU, aux réunions du CAC et de certains de ses comités et sous-comités (autres que ceux aux travaux desquels elles sont déjà invitées à participer);
- le recours plus fréquent à la pratique qui consiste à créer des bureaux communs en un endroit donné.

* * *

600. Dans l'accomplissement de leurs tâches, les commissions économiques régionales devraient être responsables devant le Conseil économique et social pour ce qui est du caractère intergouvernemental de leurs activités, et devant le Secrétaire général de l'ONU, en sa qualité de chef du Secrétariat de l'Organisation, pour ce qui est des activités de leurs secrétariats.

601. Il faudrait que le Secrétariat de l'ONU mette en place un mécanisme plus efficace qui soit à même d'aider le Secrétaire général pour tout ce qui concerne le rôle des commissions régionales en matière de coordination, et d'assurer la coordination entre les commissions et les bureaux organiques

du Siège, et il faudrait qu'à cette fin, le Conseil économique et social et le Secrétaire général élaborent les principes généraux et les directives appropriés. Le noyau central d'un tel mécanisme existe déjà : il s'agit de la Section des commissions régionales qui fait actuellement partie du Département des affaires économiques et sociales.

602. En tant qu'organismes faisant partie intégrante du Secrétariat de l'ONU, les commissions économiques régionales, et la Section des commissions régionales lorsqu'elle aura été restructurée et renforcée, continueront évidemment à collaborer étroitement avec le Département des affaires économiques et sociales et le Bureau de la coopération technique pour tout ce qui concerne la programmation et l'exécution des travaux des commissions dans les domaines économique et social, et l'appui organique à apporter à ces activités, en particulier celles qui relèvent du programme ordinaire d'assistance technique.

RECOMMANDATIONS

I. GENERALITES

Recommandation 1

Il faudrait que les organismes du système, compte tenu des avis et des conseils que pourront leur fournir les gouvernements et les organisations régionales intergouvernementales, examinent à nouveau la définition des régions et des sous-régions et revoient la question de l'emplacement des bureaux existants dans chaque région et sous-région, dans le contexte de l'évolution de la situation et des responsabilités nouvelles qui incombent au système des Nations Unies.

Ce faisant, chaque organisme devrait prendre en considération :

a) les besoins des divers pays;

b) la situation économique, sociale et politique dans chaque région et sous-région;

c) les objectifs de la deuxième Décennie du développement et du Nouvel ordre économique international;

d) l'application d'une conception unifiée et intégrée du développement à l'échelon du pays et aux échelons sous-régional et régional;

e) l'intérêt qu'il y aurait à convenir dans toute la mesure du possible d'une définition uniforme des régions et des sous-régions et d'un même emplacement pour les bureaux sous-régionaux et régionaux;

(paragraphes 22-25, 216-229, 335-342, 498, 564-566).

II. RATIONALISATION DES STRUCTURES EXISTANTES

Recommandation 2

Entre temps, et sans préjudice des mesures recommandées ci-dessus, il faudrait procéder à des ajustements et à des améliorations dans le but d'éliminer certaines anomalies et lacunes. Par exemple :

a) l'UNESCO devrait envisager de regrouper ses divers bureaux régionaux dont chacun travaille dans une discipline différente en un seul "bureau régional de l'UNESCO", tout en laissant en

place, s'il y a lieu, des bureaux auxiliaires spécialisés dans des disciplines précises (paragraphes 120, 123, 405-410).

b) Dans la région de l'Afrique :

i) le FISE, la FAO et l'OMS devraient, en consultation avec les gouvernements intéressés examiner la question du traitement uniforme des pays du Maghreb en ce qui concerne leur inclusion dans une région précise (paragraphe 339);

ii) la CEA devrait étudier la possibilité de transférer à Rabat, Alger ou Le Caire, le bureau sous-régional qui fonctionne actuellement à Tanger (paragraphe 353);

c) Dans la région des Amériques :

i) il serait souhaitable de répartir plus judicieusement le personnel entre le siège de la CEPAL et les bureaux extérieurs de la commission, ainsi qu'entre ces bureaux eux-mêmes, sans perdre de vue la nécessité de pousser aussi loin que possible la décentralisation des fonctions, des pouvoirs et des responsabilités (paragraphes 354-357);

ii) la CEPAL devrait examiner la possibilité de transférer une partie de son bureau de Mexico à celui de Guatémala afin de permettre à ce dernier, en collaboration étroite avec le Secrétariat permanent du Traité général sur l'intégration économique de l'Amérique centrale (SIECA), de s'acquitter plus efficacement de ses fonctions dans le domaine de l'intégration économique des Etats de l'Amérique centrale. De même, une partie du bureau de Bogota devrait être transféré à Lima de façon à faire bénéficier le mouvement d'intégration des pays andins d'une assistance plus efficace (paragraphe 357);

d) Dans la région de l'Asie :

La CESAP devrait envisager de mettre en place un bureau sous-régional qui couvrirait la zone du Pacifique (paragraphe 358);

e) Dans la région de l'Asie occidentale :

Maintenant que l'Asie occidentale est devenue une région distincte pour l'Organisation des Nations Unies, il faudrait que les autres organismes du système (c'est-à-dire le FISE, la FAO, l'UNESCO et l'OMS) tiennent compte de ce fait et redéfinissent leurs régions en conséquence (paragraphe 340).

III. COORDINATION ET COOPERATION

A. A l'échelon du pays

Recommandation 3

a) Il faudrait que le siège du PNUD délègue de nouveaux pouvoirs de décision et de nouvelles responsabilités aux représentants résidents, en ce qui concerne à la fois les questions administratives et les questions de fond liées à l'élaboration des monographies et des "profils" concernant les pays, aux contacts et aux négociations avec les gouvernements, à la formulation et à l'approbation des programmes et des projets (paragraphes 235-236, 447-448, 459, 576);

b) Il faudrait que le représentant résident soit mieux équipé pour fournir aux gouvernements, quand ceux-ci en font la demande, une assistance dans le domaine de la formulation des plans nationaux de développement; à cette fin, il devrait compter, parmi son personnel, des experts en matière de programmation, nommés pour des périodes précises, selon les besoins (paragraphes 235-236, 447-448, 449, 576);

c) Il faudrait que les commissions économiques régionales puissent participer activement aux travaux relatifs à la programmation par pays, surtout lorsque ces travaux présentent des aspects multidisciplinaires (paragraphes 238, 447-448, 454-456, 577-578);

d) Il faudrait que les bureaux régionaux des organismes du système qui ne participent actuellement pas à la programmation par pays aient la possibilité d'apporter une contribution de nature sectorielle à ce travail, et que le PNUD mette au point,

en consultation avec ces bureaux, les arrangements d'ordre pratique nécessaires (paragraphes 237, 447-448, 457-458, 579).

B. A l'échelon régional

1. Au niveau intergouvernemental

Recommandation 4

a) Il faudrait que, dans toute la mesure du possible, des conférences OIT, FAO et UNESCO soient convoquées en commun par les organismes intéressés et les commissions régionales; il s'agirait, soit de conférences ministérielles, soit de conférences régionales ou sous-régionales (paragraphes 241-244, 465, 581);

b) Ces conférences, quel que soit leur type, devraient être préparées conjointement par les organismes intéressés et les commissions économiques régionales, au moyen de groupes de travail mixtes ou de toute autre méthode appropriée (mêmes paragraphes).

Recommandation 5

a) En ce qui concerne la participation mutuelle à des conférences et à des réunions, il faudrait que le secrétariat de l'organisme invitant prépare et fasse distribuer un ordre du jour préliminaire annoté, indiquant les questions qui pourraient relever de la sphère d'intérêt des autres organismes, ainsi qu'un calendrier approximatif des discussions; ainsi, les organismes invités pourraient déterminer avec le secrétariat invitant les périodes durant lesquelles leurs représentants devraient être présents (paragraphes 241-244, 463-465, 582);

b) Il faudrait que, toutes les fois que cela est possible, deux organismes s'arrangent pour se faire représenter par la même personne à une réunion intergouvernementale donnée (paragraphes 241-244, 463-464).

2. Au niveau des secrétariats

A. Décentralisation

Recommandation 6

a) Aux fins d'encourager parmi les organismes du système et à l'échelon régional un travail d'équipe et une conception

unifiée et intégrée du développement, il faudrait que ceux de ces organismes qui n'ont pas encore procédé à la décentralisation en déléguant suffisamment de pouvoirs et de responsabilités à leurs bureaux régionaux (c'est-à-dire l'ONU, la FAO et l'UNESCO) prennent rapidement des mesures dans ce sens (paragraphes 43-51, 104-118, 119-150, 343-364, 379-403, 415-430, 493-496, 544-548, 593);

b) L'OIT devrait procéder dès que possible à la décentralisation des pouvoirs et des responsabilités au profit de ses bureaux régionaux dans les Amériques et en Afrique (paragraphes 79-103, 373-378, 493-496, 544-548, 593);

c) Les pouvoirs et les responsabilités dont les bureaux régionaux se trouveront investis du fait de la décentralisation devraient leur permettre :

i) de prendre l'initiative de la formulation des programmes et des projets;

ii) de participer avec les autres bureaux régionaux aux travaux communs de planification et de programmation;

iii) d'exécuter des programmes et des projets à l'échelon sous-régional et régional; et

iv) de participer à l'évaluation des programmes et des projets (paragraphes 495, 544-548, 593);

d) Les commissions économiques régionales qui disposent de bureaux sous-régionaux (c'est-à-dire la CEA et la CEPAL) devraient déléguer certains de leurs pouvoirs et certaines de leurs responsabilités à ces bureaux de façon à leur permettre de s'acquitter de fonctions et de tâches précises (paragraphes 346-351, 496, 544-549).

Recommandation 7

La décentralisation des fonctions, des pouvoirs et des responsabilités du siège d'un organisme au profit des bureaux régionaux et sous-régionaux devrait être accompagnée de la réaffectation d'une part suffisante du personnel et des ressources (paragraphes 350, 377, 544-548, 550-551, 593).

B. Coordination des programmes

Recommandation 8

Il faudrait reconnaître que c'est aux commissions économiques régionales qu'il appartient de prendre la direction du travail d'équipe et d'assumer la responsabilité pour ce qui est de la coordination et de la coopération à l'échelon régional, avec le soutien actif et la coopération du PNUD et des autres bureaux régionaux (paragraphes 469-470, 586).

Recommandation 9

Le secrétaire exécutif de chaque commission économique régionale devrait, en association avec les chefs des bureaux régionaux du PNUD, convoquer une réunion annuelle d'examen et de coordination des programmes, qui aurait lieu à l'occasion de la réunion régionale annuelle des représentants résidents du PNUD. Ces réunions devraient permettre de définir le cadre dans lequel viendrait s'inscrire le programme régional et que chaque organisme serait tenu de prendre en considération (pour plus de détails, voir les paragraphes 470-480, 549).

C. Exécution des programmes et des projets

Recommandation 10

Cette méthode concertée devrait également être appliquée aux grands programmes et projets multidisciplinaires, pour lesquels il faudrait recourir plus systématiquement à des pratiques telles que les suivantes :

a) la désignation d'un agent chargé de l'exécution "en association" avec dn autre organisme, ou d'un organisme, autre que l'agent chargé de l'exécution, qui se verrait confier la réalisation, en sous-traitance, d'un programme ou d'un projet ou d'éléments d'un programme ou d'un projet (paragraphes 256-265, 482-485, 590);

b) la pratique qui consiste à faire exécuter un programme ou un projet en commun par deux organismes, l'un d'entre eux étant désigné comme "agent chargé de l'exécution et de la coordination", des dispositions précises à cet effet étant incluses dans le document relatif au projet (mêmes paragraphes).

D. Evaluation des programmes et des projets

Recommandation 11

a) Il faudrait que les organismes du système, en particulier les commissions économiques régionales, participent plus directement qu'actuellement à l'évaluation des grands programmes et projets exécutés à l'échelon du pays, de la sous-région ou de la région, surtout lorsque ces programmes et projets sont de nature multidisciplinaire (paragraphes 266, 486-490, 591);

b) En règle générale, il faudrait que les commissions économiques régionales soient également invitées à participer à l'évaluation des projets sous-régionaux et régionaux financés par le PNUD (mêmes paragraphes).

Ces deux recommandations s'appliquent aussi bien à l'évaluation au milieu de la période d'exécution qu'à l'évaluation après l'achèvement des programmes et des projets.

E. Relations entre les bureaux régionaux

Recommandation 12

Il faudrait perfectionner et rendre plus efficaces les arrangements bilatéraux et les communications entre les commissions économiques régionales et les autres organismes du système, ainsi qu'entre ces derniers eux-mêmes, et, si besoin est, mettre en place des arrangements d'un type nouveau. Plus précisément :

a) Il importe d'améliorer les communications entre les commissions économiques régionales, les représentants du PNUD à l'échelon régional et à celui du pays, et les autres bureaux régionaux (paragraphes 360-362, 501, 595);

b) Il faudrait que les bureaux régionaux des autres organismes et les sièges des organismes qui ne disposent pas de bureaux régionaux tiennent constamment les commissions régionales au courant de leurs activités, de leurs expériences et des résultats de leurs études et de leurs travaux de recherche. Il importe de mettre au point des méthodes qui permettraient à un bureau régional ou aux services d'un siège de communiquer automatiquement tous les renseignements

et autres matériaux pertinents aux commissions économiques régionales, et vice-versa. A cette fin, on pourrait adopter des techniques (y compris celles qui impliquent l'emploi d'ordinateurs) de stockage et de diffusion des renseignements (paragraphes 504, 595).

Recommandation 13

a) Il faudrait que les divisions mixtes de l'agriculture FAO/commissions économiques régionales puissent jouer un rôle plus important qu'à présent et soient effectivement transformées en centres pour la mise au point d'une stratégie commune à la FAO et aux autres organismes du système, et pour l'élaboration et l'harmonisation des politiques régionales dans les domaines de l'a imentation et de l'agriculture, ainsi que pour la planification et la programmation concertées (paragraphes 267-268, 398-401, 509-514, 594);

b) De même, il faudrait que les divisions ou les sections mixtes pour l'industrie ONUDI/commissions économiques régionales servent de centres pour l'élaboration d'une stratégie commune, la formulation et l'harmonisation des politiques régionales, la planification et la programmation dans le domaine du développement industriel (paragraphes 267-268, 398-401, 594).

Recommandation 14

Toutes les fois que cela serait nécessaire, il faudrait que des membres du personnel d'autres organismes du système soient détachés auprès des commissions économiques régionales pour des périodes déterminées et à des fins précises (paragraphes 269-272, 515).

Recommandation 15

Partout où cette pratique n'a pas encore été adoptée, il faudrait que les secrétaires exécutifs des commissions économiques régionales se réunissent régulièrement avec les directeurs des autres bureaux régionaux. C'est à chaque région qu'il appartiendra de décider de la fréquence de ces réunions, en fonction de considérations telles que la situation géographique, les possibilités de communication, l'emplacement des bureaux, etc. (paragraphes 250, 253-254, 470, 481, 503, 506, 594).

Recommandation 16

Dans les régions où cela n'a pas encore été fait, il faudrait créer des groupes intersecrétariats chargés de l'examen de certains sujets précis, qui se réuniraient périodiquement au siège de la commission économique régionale, la fréquence de ces réunions dépendant de la situation dans chaque région (paragraphes 248-251, 255, 481, 503, 505).

Recommandation 17

a) Les arrangements existants en matière de liaison entre l'UNESCO et la CEA et les autres organismes du système (et l'OUA) pourraient être améliorés si un attaché de liaison pour la science et la technologie était en poste à Addis-Abéba (paragraphes 37, 130, 273-278, 412, 508);

b) le FISE devrait améliorer les arrangements existants en matière de liaison avec la CEA et les autres organismes du système (et l'OUA) en mettant en poste un attaché de liaison à Addis-Abéba (paragraphes 37, 67, 73, 267-278, 363, 508).

Recommandation 18

Il faudrait généraliser la pratique qui consiste à créer des bureaux communs, ainsi que plusieurs organismes l'ont déjà fait en divers endroits (paragraphes 498-499, 555-557, 599).

F. Activités dans le domaine de l'information

Recommandation 19

Il faudrait que le CAC fasse d'urgence procéder à une étude portant sur les propositions suivantes :

a) Dans les villes où sont concentrés des bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies, les services de l'information éventuellement mis en place par ceux-ci devraient être regroupés pour constituer un centre d'information unique travaillant pour l'ensemble du système (paragraphes 535-541);

b) Cette restructuration n'empêcherait nullement les services de l'information des sièges des divers organismes de s'acquitter normalement de leurs fonctions en matière d'orientation et d'assurer la diffusion des renseignements pertinents (paragraphe 538).

G. Coordination et coopération avec les organisations intergouvernementales qui ne font pas pa tie du système des Nations Unies et avec les organisations non gouvernementales

Recommandation 20

a) Chaque organisme du système devrait revoir les arrangements qu'il a passés en matière de coopération avec certaines organisations intergouvernementales qui ne font pas partie du système et tenter de définir les nouveaux liens à établir et les pratiques nouvelles à appliquer dans ce domaine, compte tenu des responsabilités qui sont actuellement les leurs et de celles dont elles devront s'acquitter à l'avenir (paragraphes 279-307, 521-526, 597);

b) Les commissions économiques régionales et les représentants du PNUD à l'échelon du pays et à celui de la région devraient, bien avant que ne commence le travail de programmation, obtenir des diverses organisations intergouvernementales des renseignements quant à leurs activités et leurs programmes. Il faudrait alors que ces renseignements soient communiqués aux autres bureaux, à l'échelon du pays comme à celui de la sous-région ou de la région, et qu'il en soit tenu compte au moment de l'élaboration des programmes (paragraphes 525-526);

c) Dans le cas des organisations intergouvernementales qui n'ont pas de bureaux extérieurs, ce serait aux sièges des organismes du système qu'il appartiendrait de rassembler et de diffuser tous les renseignements pertinents (mêmes paragraphes);

d) Chacun des organismes du système devrait procéder, sur une base sélective, à un nouvel examen de ses relations avec les organisations non gouvernementales s'il estime qu'une coopération avec ces dernières serait mutuellement avantageuse, et il devrait à cette fin mettre en place les arrangements voulus; ceux-ci ne devraient pas nécessairement revêtir un caractère aussi officiel que dans le cas des organisations intergouvernementales (paragraphes 279-307, 527-528, 598).

H. Réorganisation de la structure interne des commissions économiques régionales

Recommandation 21

Il faudrait que les commissions économiques régionales procèdent à la réorganisation de leur structure interne afin de se donner les moyens de s'acquitter des responsabilités plus étendues qui seront les leurs (paragraphes 516-518, 551, 595).

I. Relations avec le CAC

Recommandation 22

Quand, à l'occasion de l'examen d'un problème sous l'angle global, il appert que la participation de fonctionnaires des secrétariats des commissions économiques régionales pourrait être utile, il faudrait inviter ceux-ci à se faire représenter au sein de l'équipe de l'ONU qui prend part aux réunions du CAC et, le cas échéant, des organes subsidiaires de ce dernier (552-554, 599).

J. Orientation et contrôle des politiques des commissions économiques régionales

Recommandation 23

Compte tenu du rôle nouveau qui incombera aux commissions économiques régionales et des responsabilités nouvelles dont celles-ci devront par conséquent s'acquitter, et étant donné que les commissions sont responsables devant le Conseil économique et social pour ce qui est du caractère intergouvernemental de leurs activités, et devant le Secrétaire général de l'ONU, pour ce qui est des activités de leurs secrétariats, il faudrait que le Conseil et le Secrétaire général formulent à cet égard les principes généraux et les directives appropriés (paragraphes 558-562, 600-602).

* * *

On trouvera d'autres propositions et suggestions dans les paragraphes suivants : 317, 322-326, 339, 340, 341-342, 358, 369, 371-372, 376-378, 388-397, 410, 412-413, 427-430, 436, 438, 439-440, 443, 444, 452-453, 489-490, 491, 498, 513-514, 519-520, 531 et 534.

ANNEXE I

Résolution 1756 (LIV) du Conseil économique et social

Etude des structures régionales

Le Conseil économique et social,

Rappelant les résolutions 2626 (XXV) et 2688 (XXV) de l'Assemblée générale, en date des 24 octobre et 11 décembre 1970,

Rappelant également la résolution 2687 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1970, et la résolution 1442 (XLVII) du Conseil, en date du 31 juillet 1969, sur le rôle des commissions économiques régionales et du Bureau économique et social des Nations Unies à Beyrouth dans la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, ainsi que les autres résolutions de l'Assemblée et du Conseil traitant de la décentralisation des activités économiques et sociales des Nations Unies et du renforcement des commissions économiques régionales, énumérées dans la résolution 1442 (XLVII) du Conseil,

Soulignant qu'il est important d'accroître le rôle et l'utilité pour les Etats membres des bureaux régionaux des organismes des Nations Unies,

Conscient de la nécessité de faciliter l'application d'une conception intégrée,

1. Prend acte du rapport du Secrétaire général intitulé "Coopération régionale : étude des structures régionales" 1/;

2. Réaffirme que les commissions économiques régionales sont, dans leurs régions respectives, en matière de développement économique et social, les principaux centres du système des Nations Unies, et invite tous les organismes et institutions du système à s'associer aux commissions économiques régionales en vue d'une collaboration plus étroite, visant à réaliser, à l'échelon régional, les objectifs d'ensemble du développement économique et social;

3. Prie le Secrétaire général, tenant compte de l'étude visée au paragraphe 4 ci-dessous et de toutes recommandations connexes, de présenter au Conseil économique et social, lors de sa cinquante-huitième session, un nouveau rapport sur les structures régionales du système des Nations Unies en vue de leur simplification progressive et de leur adaptation aux réalités, aux besoins et aux aspirations de chaque région, sur la base d'une analyse approfondie des structures régionales du système des Nations Unies ainsi que des mandats des bureaux régionaux respectifs, et prie le Secrétaire général, lors de l'établissement de ce rapport, de prendre également en considération :

a) L'avis exprimé par les Etats membres des commissions économiques régionales et du Bureau économique et social des Nations Unies à Beyrouth;

b) Les conclusions des discussions en cours entre le Programme des Nations Unies pour le développement et les commissions économiques régionales;

1/ E/5127.

c) Le point de vue des institutions spécialisées intéressées dont l'avis sera demandé par le Secrétaire général et, dans la mesure du possible, exprimé par leurs conférences régionales respectives;

4. Prie le Corps commun d'inspection d'inscrire pour sa part à son programme de travail une étude approfondie de la question, contenant notamment les recommandations qu'il jugera opportun de faire concernant la réalisation des objectifs susmentionnés.

1855e séance plénière
16 mai 1973

ANNEXE II

Structures régionales des organismes des Nations Unies
(par région et par emplacement)

1. Afrique

Le siège de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) se trouve à Addis-Abéba[1/]. La CEA dispose de quatre "bureaux sous-régionaux" situés respectivement à Kinshasa, Lusaka, Niamey et Tanger.

Le Centre CNUCED/GATT du commerce international se trouve également à Addis-Abéba. De même, le PNUD dispose d'un "Bureau de représentant régional" dans cette ville, et d'un "Bureau régional" à Lusaka. Le siège du PNUE se trouve à Nairobi. Le HCR dispose d'un "Bureau régional de liaison" à Addis-Abéba et de "chefs de mission régionaux" à Dakar et à Kinshasa. Le FISE a installé des "bureaux régionaux" à Abidjan, Lagos et Nairobi[2/]; des "bureaux de zone" à Addis-Abéba, Alger, Brazzaville, Le Caire, Dakar et Lusaka; et des "bureaux de liaison" à Dar-es-Salaam et Kampala. Enfin, il existe une division mixte ONUDI/CEA et une unité mixte UIT/CEA.

L'OIT dispose d'un "bureau régional" à Addis-Abéba, de "bureaux de zone" à Alger, Le Caire, Dakar, Dar-es-Salaam, Lagos, Lusaka et Yaoundé et d'un "représentant dans le pays" à Kinshasa.

Outre la division mixte FAO/CEA d'Addis-Abéba, la FAO dispose de deux "bureaux régionaux" : l'un se trouve à Accra et dessert la plupart des pays du continent africain; l'autre, qui couvre le Proche-Orient, se trouve au Caire mais dessert également divers pays africains tels que la Libye, la Somalie, le Soudan et la République arabe d'Egypte[3/]. La FAO dispose également de "bureaux extérieurs" desservant plusieurs pays et dont la plupart sont rattachés aux bureaux des représentants résidents du PNUD en qualité de "conseiller agricole principal"; ces bureaux se trouvent à Bangui, Dakar, Niamey et Tananarive. Enfin, la FAO a installé un certain nombre de "bureaux extérieurs auxiliaires" qui sont eux aussi le plus souvent rattachés

---

1/ Les inspecteurs ont inclus dans le présent rapport, à l'intention des lecteurs, un glossaire donnant la liste, par ordre alphabétique, de tous les centres mentionnés et des pays dans lesquels ils sont situés.

2/ Ces bureaux régionaux sont également des bureaux de zone et desservent, à ce titre, les pays voisins.

3/ L'Ethiopie a pendant un moment été également desservie par ce bureau, mais elle a décidé par la suite qu'elle dépendrait du bureau d'Accra. Chypre est desservie par le bureau de la FAO au Caire, bien que ce pays fasse partie de la région européenne.

aux bureaux des représentants résidents du PNUD en qualité de "conseiller agricole principal" et, à ce titre, desservent parfois plusieurs pays également.

Le "Bureau régional pour l'éducation" de l'UNESCO se trouve à Dakar. L'Organisation dispose également de deux bureaux régionaux de science et de technologie, l'un à Nairobi et l'autre au Caire[4/].

L'OMS dispose de deux "bureaux régionaux" en Afrique - l'un à Brazzaville, l'autre à Alexandrie. Ce dernier, que l'on désigne également sous le titre "Bureau régional pour la Méditerranée orientale", ne dessert, parmi les pays africains, que l'Ethiopie, la Libye, la Somalie, le Soudan, la Tunisie et la République arabe d'Egypte. L'Algérie et le Maroc sont du ressort du Bureau européen de l'OMS à Copenhague. Le "Bureau régional" de l'OMS à Brazzaville dessert virtuellement tous les autres pays d'Afrique[5/]. Enfin, l'Organisation dispose de "bureaux de liaison" à Addis-Abéba et au Caire.

La BIRD dispose d'une "Mission régionale" à Nairobi et d'une "Mission permanente" à Abidjan. Enfin, l'OACI a installé deux "bureaux régionaux" dont l'un, situé à Dakar, dessert l'Afrique en général et l'autre, installé au Caire, couvre notamment les pays d'Afrique de l'Est (ainsi que les pays de la région de l'Asie occidentale)[6/].

Au 22 mai 1974[7/], c'était surtout dans les villes énumérées ci-après que les bureaux des organismes des Nations Unies étaient concentrés :

4/ En 1974, l'UNESCO disposait d'un bureau régional pour la culture à Yaoundé.

5/ L'Assemblée mondiale de la Santé a prononcé l'exclusion de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie.

6/ La Banque africaine de développement (BAD) et l'Institut africain de développement économique et de planification de Dakar sans être à proprement parler, des organismes des Nations Unies, n'en maintiennent pas moins des liens étroits avec le système. Contrairement aux instituts du même type installés à Santiago et à Bangkok, l'Institut africain de développement économique et de planification souffre du fait qu'il n'est pas situé dans la même ville que le Siège de la CEA.

7/ Les Inspecteurs ont mis cette liste à jour dans toute la mesure du possible.

Addis-Abéba (15)	: ONU	: Service d'information
		CEA : Siège
		CNUCED/GATT Centre du commerce international
		PNUD : Bureau du représentant régional/ représentant résident
		HCR : Bureau régional de liaison
		FISE : Bureau de zone
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 8/
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	: Bureau régional
		FAO : Fonctionnaire hors siège/conseiller agricole principal (locaux partagés avec la Division mixte (CEA/FAO de l'agriculture)
		Bureau de liaison avec la CEA et l'OUA
		UNESCO: Représentant dans le pays/Bureau de liaison avec la CEA et l'OUA
		OMS : Représentant de l'OMS/Bureau de liaison avec la CEA et l'OUA
		BIRD : Mission résidente
Le Caire (14)	: ONU	: Centre d'information
		PNUD : Représentant résident
		FNUAP : Coodinateur hors siège
		FISE : Bureau de zone
		HCR : Délégation
		UNRWA : Bureau administratif
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 9/
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	: Bureau de zone
	FAO	: Bureau régional Bureau extérieur/conseiller agricole principal
	UNESCO	: Bureau régional de science et de technologie
	OMS	: Bureau de liaison
	OACI	: Bureau régional

8/ Fonctionnaire rattaché au bureau du représentant résident du PNUD.

9/ Voir la note 8.

Dakar (13)	: ONU	: Centre d'information
		PNUD : Représentant résident
		FNUAP : Coordonnateur hors siège
		FISE : Bureau de zone
		HCR : Chef de mission régional
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 9/
	OIT	: Bureau de zone
	FAO	: Bureau extérieur 10/ /conseiller agricole principal
	UNESCO	: Bureau régional pour l'éducation
	OMS	: Représentant de l'OMS
	OACI	: Bureau régional
Nairobi (13)	: ONU	: Centre d'information (devait ouvrir en 1974)
		PNUD : Représentant résident
		FNUAP : Coordonnateur hors siège
		FISE : Bureau régional et de zone
		HCR : Délégation
		PNUE : Siège et bureau régional
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 9/
		FAO : Bureau extérieur/conseiller agricole principal
		UNESCO: Bureau régional de science et de technologie
		OMS : Représentant de l'OMS
		BIRD : Mission régionale
Lagos (12)	: ONU	: Centre d'information
		PNUD : Représentant résident
		FNUAP : Coordonnateur hors siège
		FISE : Bureaux régional et de zone
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 11/
	FAO	: Bureau extérieur/conseiller agricole principal

10/ Dessert deux pays.

11/ Voir note 8.

Lagos (12) (suite)	UNESCO	Chef de mission
	OMS	Représentant de l'OMS
	BIRD	Mission résidente
Lusaka (11)	ONU	Centre d'information
		CEA : Bureau sous-régional
		PNUD : Représentant régional
		FISE : Bureau de zone
		HCR : Délégation
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 11/
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	Bureau de zone
	FAO	Bureau extérieur/conseiller agricole principal
	OMS	Représentant de l'OMS
	Groupe de la Banque mondiale	Mission résidente
Kinshasa (10)	ONU	Centre d'information
		CEA : Bureau sous-régionsl
		PNUD : Représentant résident
		HCR : Chef régional de mission
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 11/
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	Représentant dans le pays
	FAO	Bureau extérieur/conseiller agricole principal
	OMS	Représentant de l'OMS
	BIRD	Mission résidente

D'autres bureaux de diverses catégories (bureaux "régional", sous-régional", "de correspondance" ou "délégation", bureau "de zone", bureau "de pays", etc.) étaient installés dans d'autres villes, le plus grand nombre se trouvant à Abidjan, Accra, Alger, Dar-es-Salaam, Khartoum et Yaoundé (8 bureaux dans chaque ville); Tunis (7); Bujumbura, Niamey et Rabat (6) et Brazzaville, Kampala et Tananarive (5). Six autres villes comptaient quatre bureaux chacune, dix en comptaient trois, cinq en comportaient deux et onze comptaient un bureau chacune.

2. Les Amériques

Le Siège de la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine (CEPAL) se trouve à Santiago. La CEPAL dispose de quatre autres bureaux situés respectivement à Bogota, Buenos-Aires, Mexico, Montevideo, Port of Spain et Rio de Janeiro[12/]. La Commission dispose également d'un "bureau de liaison" à Washington D.C., qui a essentiellement pour mission de maintenir le contact avec le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, les ambassades et les banques, ainsi qu'avec le secrétariat de l'Organisation des Etats américains (OEA).

Le Centre CNUCED/GATT du commerce international se trouve à Santiago; la CNUCED dispose d'un "bureau de liaison" à New York. Le Siège du PNUD est à New York et le Programme dispose également d'un "bureau de liaison" à Washington D.C.; le PNUD n'a pas installé de bureaux régionaux dans les Amériques et, en plus de leurs fonctions dans les pays où ils sont affectés, certains des représentants résidents de la région sont chargés d'assurer notamment la coordination avec les secrétariats des organismes d'intégration régionale et d'entreprendre des activités au niveau sous-régional; c'est le cas à Buenos-Aires - pour les pays riverains de la Plata (CIC); à Georgetown - pour la CARICOM et les programmes sous-régionaux des Caraïbes; à Guatemala - pour le secrétariat permanent du Traité général d'intégration économique de l'Amérique centrale et pour les programmes entrepris en Amérique centrale; et à Lima - pour le "Groupe des pays andins" et les programmes entrepris par ces derniers. Le PNUE dispose d'un "bureau de liaison" à Mexico. L'ONUDI a installé un "bureau de liaison" à New York, de même que le PAM et l'AIEA. Le PAM dispose, de son côté, d'un "coordonnateur hors siège" à Mexico et Santiago.

Le "bureau régional" de l'OIT se trouve à Lima; l'Organisation dispose également de "bureaux de zone" à Buenos-Aires, Mexico, Port of Spain, San José et Santiago (ce dernier jouant également le rôle de "bureau de liaison" avec la CEPAL). Enfin, l'OIT a installé des "bureaux de correspondance" à Ottawa, Rio de Janeiro et Washington D.C., un bureau auxiliaire à Brasilia et un "bureau de liaison" à New York.

12/ Selon le document où ils sont mentionnés, les bureaux de la CEPAL situés hors de Santiago portent une dénomination différente : bureau de correspondance ou délégation, bureau sous-régional ou (comme c'est le cas dans les rapports annuels de la CEPAL au Conseil économique et social) tout simplement "bureaux". C'est ce dernier terme que les Inspecteurs ont employé.

La FAO et la CEPAL ont créé une division mixte; la FAO, de son côté, dispose d'un "bureau régional" à Santiago et de bureaux extérieurs/conseillers agricoles principaux qui desservent plusieurs pays à la fois, par exemple le bureau de Port of Spain (qui dessert 15 pays de la région des Caraïbes) et celui de San Salvador (qui dessert 6 pays d'Amérique centrale). L'Organisation dispose également de "bureaux de liaison" à New York et à Washington D.C.

L'UNESCO dispose de "bureaux régionaux" pour l'éducation à Santiago et pour la culture à La Havane, d'un "bureau régional" de science et de technologie à Montevideo, ainsi que d'un "bureau de liaison" avec le Siège de l'ONU à New York.

Aux termes de dispositions constitutionnelles spéciales et d'un accord conclu à cette fin par les deux organismes, c'est le Bureau sanitaire panaméricain qui joue le rôle de "bureau régional" de l'OMS en Amérique du Nord et en Amérique du Sud, l'Organisation ne disposant pas en Amérique latine d'un bureau régional au sens propre du terme. Mais l'OMS a installé plusieurs "bureaux de zone" dont chacun dessert plusieurs pays - à Brasilia, Buenos Aires, Caracas, Guatemala, Lima, Mexico et Rio de Janeiro. Elle a également installé un bureau de liaison à New York.

Les sièges de la BIRD et du FMI se trouvent à Washington D.C.; le Fonds dispose également d'un "bureau de liaison" à New York.

Enfin, le siège de l'OACI se trouve à Montréal et l'Organisation dispose de "bureaux régionaux" à Lima et à Mexico[13/].

Au 22 mai 1974, c'était surtout dans les villes énumérées ci-après que les bureaux des organismes des Nations Unies étaient concentrés :

New York (19)	:	ONU	: Siège
		PNUD	: Siège
		FNUAP	: Siège
		HCR	: Chef régional de mission
		FISE	: Siège
		UNRWA	: Bureau de liaison
		CNUCED	: Bureau de liaison
		ONUDI	: Bureau de liaison
		UNITAR	: Siège
		ONU/FAO/PAM	: Bureau de liaison

13/ L'Institut latino-américain de planification économique et sociale (ILPES) se trouve également à Santiago. Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'un organisme des Nations Unies, l'Institut maintient lui aussi des contacts étroits avec le système.

New York (19) (suite)	OIT	: Bureau de liaison
	FAO	: Bureau de liaison
	UNESCO	: Bureau de liaison
	OMS	: Bureau de liaison
	BIRD	: Représentation
	FMI	: Bureau de liaison
	AIEA	: Bureau de liaison
Santiago (14)	ONU	: Centre d'information
		CEPAL : Siège
		PNUD : Représentant résident
		FNUAP : Coordonnateur hors siège
		FISE : Bureau régional
		PNUE : Bureau de liaison
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 14/
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	: Bureau de liaison
	FAO	: Bureaux régional et extérieurs/conseiller agricol principal
	UNESCO	: Bureau régional pour l'éducation
	OMS	: Représentant de l'OMS
Mexico (12)	ONU	: Centre d'information
		CEPAL : Délégation
		PNUD : Représentant résident
		FNUAP : Coordonnateur hors siège
		FISE : Bureau de zone
		ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 14/
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	: Bureau de zone
	FAO	: Bureau extérieur/conseiller agricole principal
	UNESCO	: Chef de mission
	OMS	: Bureau de zone
	OACI	: Bureau régional

14/ Voir note 8.

Washington D.C. (10) :	ONU	: Centre d'information
		CEPAL : Bureau de liaison
		PNUD : Bureau de liaison
	OIT	: Bureau de correspondance
	FAO	: Bureau de liaison
	OMS/OPS	: Bureau régional
	BIRD	: Siège
	FMI	: Siège

D'autres bureaux de types divers sont situés dans d'autres villes, le plus grand nombre étant concentrés à Bogota et à Lima (9 dans chacune de ces villes); à Buenos Aires et Port of Spain (8); à Rio de Janeiro (7); à Brasilia (6) et à Asuncion, Guatemala, La Paz et Montevideo (5). Sept autres villes comptaient quatre bureaux, trois en comptaient trois, deux en comptaient deux et deux un seul chacune.

3. Asie

Le Siège de la Commission économique et commerciale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP, anciennement CEAEO) se trouve à Bangkok. La Commission ne dispose pas de bureaux sous-régionaux.

Le Centre CNUCED/GATT du commerce international se trouve également à Bangkok. Le PNUD dispose également d'un "bureau de représentant régional" dans cette ville (lequel dessert également Hong-kong)[15/], ainsi que deux autres bureaux du même type - l'un à Kuala Lumpur (qui dessert aussi Brunei et Singapour), l'autre à Manille (dont la compétence s'étend au Pacifique occidental). Le HCR dispose d'un "chef de mission régionale", le PNUE d'un "bureau de liaison" et le FISE d'un "bureau régional" et d'un "bureau de zone" situé dans la même ville. Le FISE a établi un autre "bureau régional" à New Delhi, et un autre "bureau de zone" à Manille. Il existe une division mixte ONUDI/CESAP et une unité mixte UIT/CESAP.

15/ Le représentant résident du PNUD à Bangkok reste en contact avec la CESAP et assiste aux réunions de celle-ci, ainsi qu'aux réunions inter-institutions convoquées par le Secrétaire exécutif; cependant, il n'exerce pas, à proprement parler, les fonctions d'attaché de liaison auprès de la Commission, poste auquel il n'a d'ailleurs pas été nommé.

L'OIT dispose d'un "bureau régional" à Bangkok et de "bureaux de zone" à Dacca, Djakarta, Islamabad, Manille et New Delhi, ainsi qu'un "bureau de correspondance" à Tokyo.

La FAO a créé une division mixte avec la CESAP et dispose d'un "bureau régional" à Bangkok et de "bureaux extérieurs" (qui exercent également les fonctions de "conseiller agricole principal" auprès du représentant résident du PNUD) à Apia (bureau qui dessert douze pays du Pacifique occidental), à Colombo (qui dessert deux autres pays) et à Kuala Lumpur (qui dessert trois pays).

Le "bureau régional pour l'éducation" de l'UNESCO se trouve à Bangkok, de même que "le conseiller régional pour la préservation et la mise en valeur des monuments et sites en Asie du Sud-Est". Les bureaux régionaux de science et de technologie sont situés à Djakarta et à New Delhi et les "conseillers régionaux" de l'UNESCO "pour la culture" et "les sciences sociales" respectivement sont également en poste à Djakarta.

En ce qui concerne l'OMS, le "Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est" est situé à New Delhi, mais certains pays d'Asie (c'est-à-dire l'Afghanistan, l'Iran et le Pakistan) font partie de la "Région de la Méditerranée orientale", et sont desservis par le Bureau régional d'Alexandrie, tandis que d'autres sont du ressort du "Bureau régional pour le Pacifique occidental" installé à Manille. En outre, l'OMS dispose d'un "bureau de liaison" permanent au Siège de la CESAP à Bangkok.

La BIRD dispose d'une "mission régionale" à Bangkok et d'une "mission résidente" à Kaboul (qui dessert également l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord). L'OACI dispose d'un "bureau régional" à Bangkok[16/].

Au 27 mai 1974[17/], c'étaient surtout dans les villes énumérées ci-après que les bureaux des organismes des Nations Unies étaient concentrés en Asie :

16/ L'Institut asiatique pour le développement et la planification économiques (IADPE) et l'Institut asiatique de statistique (IAS), situés l'un et l'autre à Bangkok, et la Banque asiatique de développement (BASD), située à Manille, sans être, à proprement parler, des organismes des Nations Unies, n'en maintiennent pas moins des liens étroits avec le système.

17/ Voir note 7.

Bangkok (18) : ONU : Centre d'information
CESAP : Siège
PNUD : Bureau du représentant régional
PNUE : Bureau de liaison
FNUAP : Coordonnateur hors siège/représentant résident
HCR : Chef de mission régionale
ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 18/

OIT : Bureau régional

FAO : Bureau régional et extérieur/conseiller agricole principal

UNESCO : Bureau régional pour l'éducation/chef de mission pour la Thaïlande
Conseiller régional pour la préservation et la mise en valeur des monuments et des sites en Asie du Sud-Est

OMS : Représentant de l'OMS/bureau de liaison avec la CESAP

BIRD : Mission régionale

OACI : Bureau régional

New Delhi (13) : ONU : Centre d'information
PNUD : Représentant résident
HCR : Délégation
FISE : Bureaux régional et de zone
ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 18/
ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège

OIT : Bureau de zone

FAO : Bureau extérieur/conseiller agricole principal

UNESCO : Bureau régional de science et de technologie/chef de mission en Inde

OMS : Bureau régional et représentant de l'OMS

BIRD : Mission résidente

Djakarta (10) : ONU : PNUD : Représentant résident
FNUAP : Coordonnateur hors siège
FISE : Bureau extérieur
ONUDI : Conseiller hors siège en matière de développement industriel 19/
ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège

18/ Voir note 8.

19/ Voir note 8.

Djakarta (10) (suite)	: OIT	: Bureau de zone
	FAO	: Bureau extérieur/Conseiller agricole principal
	UNESCO	: Bureau régional de science et de technologie
	OMS	: Représentant de l'OMS
	BIRD	: Mission résidente

D'autres bureaux de diverses catégories étaient installés dans d'autres villes, le plus grand nombre se trouvant à Islamabad et Manille (9 bureaux dans chaque ville); Colombo (8); Kaboul, Katmandou et Téhéran (7); Dacca et Séoul (6) et Apia, Kuala Lumpur et Tokyo (5). Deux autres villes comptaient quatre bureaux chacune, trois en comptaient trois, six en comptaient deux et huit un bureau chacune.

4. Europe

C'est à Genève que se trouve le Siège de l'"Office des Nations Unies", celui de la Commission économique régionale des Nations Unies pour l'Europe, le Bureau du Coordonnateur des secours en cas de catastrophe, la Division des stupéfiants, le Programme des Volontaires des Nations Unies, etc. La Commission économique pour l'Europe ne dispose pas de bureaux sous-régionaux. Le PNUD dispose d'un "bureau régional" à Genève (qui s'occupe de questions relatives aux programmes dans les pays d'Europe où il n'y a pas de bureau du PNUD); le PNUE y a installé un "bureau de liaison régional" et le FISE un "directeur pour l'Europe et l'Afrique du Nord". C'est à Genève également que se trouve le Siège du HCR et celui de la CNUCED.

Les Sièges de l'OIT, de l'UIT, de l'OMS et de l'OMM se trouvent à Genève. La FAO y dispose d'un "bureau administrafif". Le Bureau international de l'éducation de l'UNESCO se trouve également dans cette ville, de même que le Centre du commerce international CNUCED/GATT. Enfin, le FMI et l'AIEA y ont des "bureaux de liaison". Le HCR dispose de "délégations" à Ankara, Athènes, Bonn (conjointement avec le FISE), Bruxelles, La Haye, Londres, Paris, Rome et Vienne. L'UNICEF a créé des "délégations" à Bonn (conjointement avec le HCR) et à Rome (conjointement avec le Centre d'information de l'ONU), ainsi qu'une "délégation spéciale" à Traiskirchen et un "Centre d'emballage et d'emmagasinage" à Copenhague. Le Siège de l'ONUDI se trouve à Vienne et celui du PAM à Rome.

L'OIT dispose de "bureaux de correspondance" à Bonn, Londres, Moscou, Paris et Rome, ainsi que d'un "bureau de zone" à Istamboul et d'un "bureau de zone/bureau de liaison" à Bruxelles (conjointement avec la Commission économique pour l'Europe). Il existe également un "bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Europe" qui fait partie du Siège de l'OIT à Genève.

La FAO a son siège à Rome; elle dispose également d'un "bureau régional" dans cette ville, qui est rattaché au Siège et qui dessert tous les pays européens à l'exception de Chypre, de Malte et de la Turquie (l'URSS n'est pas membre de la FAO).

Le Siège du PAM se trouve à Rome, celui de l'UNESCO à Paris, celui de l'OMCI à Londres et celui de l'UPU à Berne.

Le "Bureau régional pour l'Europe" de l'OMS se trouve à Copenhague; il dessert également l'Algérie et le Maroc. La BIRD dispose d'un "bureau européen" à Paris et le FMI et l'OACI ont l'un et l'autre des "bureaux régionaux" dans la même ville.

Au 22 mai 1974[20/], c'étaient surtout dans les villes énumérées ci-après que les bureaux des organismes des Nations Unies étaient concentrés :

Genève (23)	: ONU	: Office des Nations Unies à Genève Centre d'information Commission économique pour l'Europe : Siège CNUCED : Siège PNUD : Directeur égional PNUE : Bureau de liaison régionale HCR : Siège FISE : Bureau régional et bureau de zone UNITAR : Bureau de correspondance UNRWA : Bureau de liaison ONU/FAO/PAM : Bureau de liaison
	OIT	: Siège (y compris le Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Europe)
	FAO	: Bureau administratif
	UNESCO	: Bureau international de l'éducation
	OMS	: Siège
	FMI	: Bureau de liaison
	UIT	: Siège
	OMM	: Siège (y compris les bureaux régionaux pour l'Afrique et l'Amérique latine

20/ Voir note 7.

Genève (23) (suite)	AIEA	: Bureau de liaison
Paris (10)	ONU	: Centre d'information HCR : Délégation ONU/FAO/PAM : Bureau de liaison
	OIT	: Bureau de correspondance
	UNESCO	: Siège
	Groupe de la Banque mondiale	: Bureau auxiliaire et représentant spécial
	FMI	: Bureau régional
	UIT	: Bureau régional

D'autres bureaux de diverses catégories étaient installés dans d'autres villes, le plus grand nombre se trouvant à Rome (8), Ankara (7) et Londres et Vienne (6 dans chacune des deux villes). Une autre ville comptait quatre bureaux, quatre autres villes en comptaient trois, quatre en comptaient deux et quatorze comptaient un bureau chacune.

5. Asie occidentale

Le Siège de la Commission économique régionale pour l'Asie occidentale (CEAO) se trouve à Beyrouth, comme l'était, avant le 1er janvier 1974, celui du BESNUB. La CEAO ne dispose pas de bureaux sous-régionaux. Il existe une division mixte UNIDO/CEAO et une unité mixte UIT/CEAO.

C'est également à Beyrouth que se trouve le siège des "bureaux régionaux" du HCR et du FISE, et le PNUE a installé un "bureau de liaison" dans cette ville. Le FISE dispose également d'un bureau de zone à Abou Dhabi et le PNUD d'un "bureau sous-régional" à Manama et de "bureaux auxiliaires" à Doha et Muscat.

Le "Bureau régional pour le Moyen-Orient" de l'OIT (qui couvre également l'Europe) est rattaché au Siège de l'Organisation à Genève. L'OIT dispose d'un "bureau de zone" à Beyrouth. C'est dans cette ville également que se trouve le bureau régional pour l'éducation de l'UNESCO[21/] et un "bureau de liaison" de l'OMS.

21/ Le bureau régional de science et de technologie est au Caire.

D'autres organisations desservent la région de l'Asie occidentale à partir de bureaux situés dans d'autres régions. C'est ainsi que la FAO et l'OACI ont un bureau au Caire, l'OMS à Alexandrie et la BIRD à Kaboul. En revanche, le Bureau régional du FISE de Beyrouth dessert la plupart des pays africains membres de la Ligue arabe; il contrôle également le "bureau de zone" du FISE qui se trouve au Caire et qui dessert la Libye et la République abe d'Egypte.

Au 22 mai 1974[22/], il n'y avait qu'une seule ville en Asie occidentale où se trouvaient concentrés un grand nombre de bureaux d'organismes des Nations Unies :

Beyrouth (15)	: ONU	: Centre d'information
		CEAO : Siège
		PNUD : Représentant résident
		PNUE : Bureau de liaison
		FNUAP : Coordonnateur hors siège
		HCR : Chef de mission régionale
		FISE : Bureaux régional et de zone
		UNRWA : Siège et bureau extérieur
		ONU/FAO/PAM : Personnel hors siège
	OIT	: Bureau de zone
	UNESCO	: Bureau régional pour l'éducation
	OMS	: Bureau de liaison

Trois autres villes comptaient cinq bureaux chacune, deux en comptaient quatre, deux en comptaient trois, trois en comptaient deux et vingt comptaient un bureau chacune.

22/ Voir note 7.

ANNEXE III

Bureaux du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) par pays

Afrique

Algérie, Botswana, Burundi, Congo (Rép. dém. du), Côte-d'Ivoire, Dahomey, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haute-Volta, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Niger, Nigeria, Ouganda, République arabe d'Egypte, République arabe libyenne, République centrafricaine, République-Unie du Cameroun, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Somalie, Souaziland, Tchad, Togo, Tunisie, Zaïre, Zambie.

Amériques

Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equateur, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République Dominicaine, Trinité-et-Tobago, Uruguay, Venezuela.

Asie

Afghanistan, Bangladesh, Birmanie, Inde, Indonésie, Iran, Laos, Malaisie, Mongolie, Népal, Pakistan, Papua-Nouvelle-Guinée, Philippines, République de Corée, République kmère, Sri Lanka, Thaïlande, Viet-Nam.

Europe

Chypre, Grèce, Israël, Roumanie, Suisse, Turquie, URSS, Yougoslavie.

Asie occidentale

Arabie Saoudite, Bahreïn, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, République arabe syrienne, République démocratique du Yémen, République arabe du Yémen.

ANNEXE IV

Emplacement et juridiction des bureaux extérieurs de l'Organisation internationale du Travail

Bureau	Emplacement	Juridiction
Bureau régional pour l'Afrique	Addis-Abéba	Afrique, par l'intermédiaire des bureaux de zone et des bureaux des représentants dans les pays, et l'Ethiopie directement.
Bureau de zone	Alger	Algérie, Maroc, République arabe libyenne, Tunisie.
Bureau de zone	Le Caire	République arabe d'Egypte, Soudan
Bureau de zone	Dakar	Gambie, Guinée, Libéria, Mali, Mauritanie, Sénégal, Sierra Leone.
Bureau de zone	Dar-es-Salaam	Comores, Kenya, Madagascar, Maurice, Ouganda, Réunion, Seychelles, Somalie, Tanzanie, Territoire français des Afars et des Issas.
Bureau de zone	Lagos	Côte-d'Ivoire, Dahomey, Ghana, Haute-Volta, Niger, Nigeria, Togo.
Bureau de zone	Lusaka	Botswana, Lesotho, Malawi, Souaziland, Zambie.
Bureau de zone	Yaoundé	Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, Tchad.
Représentant dans le pays	Kinshasa	Burundi, Rwanda, Zaïre
Bureau régional pour les Amériques	Lima	Amérique latine et Caraïbes, par l'intermédiaire des bureaux de zone, bureau de liaison et bureaux de correspondance et directement : Bolivie, Brésil, Colombie, Equateur, Pérou, Venezuela.
Bureau de zone	Buenos Aires	Argentine, Paraguy, Uruguay
Bureau de zone	Mexico	Belize, Cuba, Haïti, Mexico, République Dominicaine.

Bureau	Emplacement	Juridiction
Bureau de zone	Port.of-Spain	Antilles néerlandaises, Antigua, Bahamas, Barbade, Bermudes, Dominique, Grenade, Guyane, Iles Caïmanes, Iles Vierges britanniques, Jamaïque, Montserrat, Saint-Christophe-et-Nièves et Anguilla, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Surinam, Trinité-et-Tobago, îles Turques et Caïques
Bureau de zone	San José	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama.
Bureau de zone	Santiago	Chili.
Bureau de correspondance Bureau auxiliaire	Rio de Janeiro Brasilia	Brésil
Bureau régional pour l'Asie	Bangkok	Asie, par l'intermédiaire de bureaux de zone, de bureaux de représentants dans le pays et de bureaux de correspondance et directement : Australie, Birmanie, Chine, Hong-kong, Japon, Laos, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pacifique Sud, République khmère, Singapour, Thaïlande, Viet-Nam.
Bureau de zone	Dacca	Bangladesh
Bureau de zone	Djakarta	Indonésie
Bureau de zone	Islamabad	Pakistan
Bureau de zone	Manille	République de Corée et Philippines
Bureau de zone	New Delhi	Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Sri Lanka.
Bureau de correspondance	Tokyo	Japon.
Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Europe :	Genève	1. Moyen-Orient par l'intermédiaire des bureaux de Beyrouth et d'Istamboul et du bureau du représentant dans le pays à Téhéran.

Bureau	Emplacement	Juridiction
Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Europe (suite)	Genève	2. Europe par l'intermédiaire des bureaux de correspondance et des correspondants dans certains pays; d'autres pays directement à partir du bureau régional. 3. Mongolie.
Bureau de zone	Beyrouth	Koweït, par l'intermédiaire du bureau du représentant dans le pays à Koweït et directement : Arabie Séoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Irak, Jordanie, Liban, Oman, Qatar, République arabe du Yémen, République populaire démocratique du Yémen, Syrie.
Représentant dans le pays	Koweït	Voir ci-dessus.
Bureau de zone	Istambul	Chypre, Grèce, Israël, Turquie.
Représentant dans le pays	Téhéran	Afghanistan, Iran
Bureau de zone (Bureau de liaison de l'OIT) */	Bruxelles	Pays du Benelux.
Bureau de correspondance	Bonn	République fédérale d'Allemagne.
Bureau de correspondance	Londres	Royaume-Uni
Bureau de correspondance	Moscou	URSS.
Bureau de correspondance	Paris	France.
Bureau de correspondance	Rome	Italie.
Correspondant	Belgrade	Yougoslavie
Correspondant	Sofia	Bulgarie.
Correspondant	Varsovie	Pologne.

*/ Avec les pays de la Communauté européenne et les pays du Benelux.

Bureau	Emplacement	Juridiction
Autres bureaux		
Bureau de correspondance	Ottawa	Canada
Bureau de correspondance	Washington D.C.	Etats-Unis
Bureau de liaison avec l'ONU*/	New York	Etats-Unis

*/ Ce bureau remplit les fonctions d'agent du Siège de l'OIT en assurant la liaison avec le Siège de l'ONU; par conséquent il ne fait pas partie de la structure régionale de l'OIT et n'a pas été considéré comme tel dans le présent rapport.