

ETUDE COMPAREE DES DIFFERENTES APPROCHES

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
NOTE		II
I. SECRETARIAT DE L'ONU	1 - 12	1
II. GROUPE CONSULTATIF MIXTE DES POLITIQUES	13 - 18	6
III. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE (OMS)	19 - 26	8
IV. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)	27 - 30	10
V. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)	31 - 35	13
VI. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)	36 - 30	15
VII. UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS (UIT)	41	16
VIII. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL (ONUDI)	42 - 44	16
IX. AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE (AIEA)	45 - 49	17
X. AUTRES ORGANISATIONS	50 - 54	18

Annexes

1. Recommandations des commissions régionales sur l'application de la résolution 46/235 de l'Assemblée générale, relative à la restructuration et à la revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes	21
2. Mesures relatives à la décentralisation adoptées par le Conseil exécutif de l'UNESCO à sa 136ème session, en mai 1991	39
3. Circulaire du BIT sur la mobilité des fonctionnaires entre le siège et le terrain .	53

II

NOTE

La première partie du présent rapport, intitulée "Déconcentration et mécanismes de gestion" contient l'analyse principale des questions relatives à la décentralisation des services et des fonctions du système des Nations Unies. On y trouve également l'introduction générale ainsi que les conclusions et les recommandations de l'Inspecteur. La deuxième partie, intitulée "Etude comparée des différentes approches" décrit brièvement les politiques, approches et expériences des différents organismes du système des Nations Unies en matière de décentralisation. La synthèse de ces expériences faite par l'Inspecteur est présentée au chapitre III de la première partie du rapport. Le présent volume (deuxième partie) peut donc être considéré comme un additif à la première partie, qui est le corps du rapport.

I. SECRETARIAT DE L'ONU

1. Suite à l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la résolution 41/213, qui a lancé le processus de réforme et de renouvellement de l'Organisation des Nations Unies, une dynamique de restructuration et de revitalisation du mécanisme intergouvernemental de l'Organisation des Nations Unies et des structures du Secrétariat dans les domaines économique et social et les domaines connexes est aujourd'hui clairement engagée. Tous les Etats Membres attachent une grande importance à ce processus de restructuration et de revitalisation, ainsi qu'en témoignent les déclarations faites et les exposés de position présentés lors de récentes sessions de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et notamment au "Groupe de travail spécial sur le renforcement de la coopération internationale au service du développement : Le rôle du système des Nations Unies".

2. La première phase des réformes du Secrétariat de l'ONU mise en route au début de 1992 a abouti à la création, au Siège de l'ONU, de plusieurs grands départements regroupant des éléments organiques jusque-là disparates. Dans son rapport de 1992 sur l'activité de l'Organisation (A/47/1), le Secrétaire général, annonçant la deuxième phase du processus de restructuration, se dit "fermement convaincu que les efforts de l'Organisation doivent continuer de porter sur le terrain, où les décisions économiques, sociales et politiques prennent effet". Il fait connaître également son intention d'étendre le processus de réforme à d'autres parties de l'Organisation en vue de "répartir les responsabilités plus efficacement à l'échelle de l'Organisation et [d']établir un équilibre entre les fonctions relevant du Siège et celles qui sont exécutées par les commissions régionales et d'autres organes et programmes des Nations Unies".

3. Le paragraphe ci-dessus laisse entendre que les dispositions concernant les commissions régionales qui figurent dans la section IV de l'annexe à la résolution 32/197 de l'Assemblée générale et que celle-ci a réaffirmées plus récemment dans ses résolutions 45/264 et 46/235 sont finalement mises en oeuvre par le Secrétaire général, qui reconnaît pleinement que l'Organisation devrait concentrer ses activités sur le terrain.

4. En fait, comme les commissions régionales l'ont souligné dès 1987 ^{1/}, si la première phase du processus de restructuration mis en route en application de la résolution 32/197 a été menée à bien en l'espace de quelques mois, "on n'a guère fait avancer en 10 ans la décentralisation des responsabilités et des ressources au profit des régions. En dépit d'une volonté clairement affirmée par les gouvernements des Etats Membres dès 1960 dans une série de résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social couronnée par la résolution relative à la restructuration de 1977 (32/197), la décentralisation n'est pas devenue une politique du Secrétariat. Les consultations qui ont eu lieu entre le Siège et les commissions régionales n'ont pas permis de recenser systématiquement les activités et les ressources susceptibles d'être décentralisées, ni de déléguer réellement aux commissions régionales une marge de manoeuvre et des responsabilités plus grandes".

^{1/} Note des secrétaires exécutifs des commissions régionales sur leur réunion à Bangkok les 12 et 13 février 1987.

5. Ces préoccupations ont été pleinement étayées et partagées par le Corps commun d'inspection dans une série de rapports sur les commissions régionales publiés depuis 1969 et ont été amplifiées à une date plus récente dans les recommandations adressées par les organes directeurs des commissions régionales à la quarante-septième session de l'Assemblée générale 2/ (voir annexe 1).

6. Le Comité du programme et de la coordination (CPC) et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) ont relevé un certain nombre d'insuffisances majeures au cours de la première phase du processus de réforme en cours, et notamment : une approche mécanique de la restructuration consistant essentiellement à amalgamer des services sans procéder à une restructuration correspondante des programmes; l'absence de relation claire entre la réforme et les exigences d'exécution des programmes; une approche fragmentaire fondée davantage sur la continuité que sur l'innovation; un redéploiement des ressources humaines et budgétaires insuffisamment rationnel pour tenir compte de l'évolution des priorités de l'Organisation, etc. Un certain nombre de délégations ont fait des observations similaires à la Cinquième Commission de l'Assemblée générale à sa quarante-septième session.

7. Si l'on veut que la deuxième phase du processus de réforme corresponde à la vision plus cohérente des questions de développement que le Secrétaire général a préconisée dans plusieurs de ses rapports, il est indispensable de corriger les défauts relevés par les Etats Membres au cours de la première phase. A cette fin, il convient d'examiner dans une optique globale la nature, la portée et l'utilité des fonctions et des activités des commissions régionales, du Département du développement économique et social et de la CNUCED en particulier. Cette énumération n'est naturellement pas exhaustive mais, étant donné que bon nombre de leurs activités ont des points communs et font sans doute double emploi, ce sont ces organes du Secrétariat qui doivent offrir au Secrétaire général le plus de possibilités de concrétiser, au niveau des programmes et des fonctions, l'idée qu'il se fait d'une approche plus cohérente du développement par le Secrétariat, celle-ci devant consister à faire preuve d'un esprit de corps et à privilégier clairement l'action sur le terrain.

8. Dans cette optique, certains avantages propres aux commissions régionales doivent être rappelés :

a) Elles représentent l'interface organique et vitale entre les stratégies et programmes mondiaux, d'une part, et les réalités sur le terrain, de l'autre. Comme il est souligné au chapitre IV de la première partie du présent rapport, des stratégies mondiales ne peuvent être efficaces que dans la mesure où elles sont adaptées aux réalités spécifiques et concrètes de

2/ Recommandations des commissions régionales sur la mise en oeuvre de la résolution 46/235 de l'Assemblée générale (annexe au rapport du Secrétaire général sur la restructuration et la revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes (A/47/534).

chaque région grâce à une interaction de l'analyse des problèmes de fond et de la coopération technique sur le terrain. Les commissions régionales sont le mieux à même d'approfondir cette fonction essentielle, voire de la développer, parce qu'elles sont physiquement proches des pays de leur région et en ont une connaissance intime, et qu'elles disposent en outre d'un réseau d'institutions régionales et sous-régionales pour appuyer les efforts de coopération et d'intégration économiques régionales, lesquels ont aujourd'hui plus d'importance que jamais, en particulier dans les pays en développement.

b) Les commissions régionales se partagent toute une série de spécialisations s'insérant dans un cadre pluridisciplinaire et intersectoriel probablement plus vaste (même s'il n'est pas nécessairement plus approfondi) que ceux du Département du développement économique et social et de la CNUCED. C'est dire que les commissions régionales, à condition d'être bien équipées (ce qui n'est pas encore le cas pour toutes), peuvent obtenir par des mécanismes d'osmose la plupart des données concrètes dont les organismes à représentation mondiale ont besoin pour leurs analyses et les organismes directeurs pour l'élaboration de leur politique. Ainsi, par extension, tous les organes de décision des Nations Unies dans les domaines économique et social pourraient compter, pour les services fonctionnels, autant sur les organismes à représentation mondiale que sur les commissions régionales. grâce à une meilleure intégration des organes du secrétariat dans les domaines économique et social et les domaines connexes. Cette exigence est explicitement formulée au paragraphe 21 du chapitre IV de l'annexe à la résolution 32/197, où il est stipulé notamment que "les commissions régionales devraient fournir aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies chargés d'élaborer une politique globale les matériaux nécessaires à cette fin et participer pleinement à l'application des décisions ayant trait à la politique et aux programmes arrêtées par ces organes en ce qui les concerne".

c) L'un des principaux arguments invoqués par les organismes à représentation mondiale à l'encontre de la décentralisation au profit des activités sur le terrain est l'obligation qui leur est faite, selon eux, d'"assurer le service" de leurs organes directeurs respectifs au Siège et de rendre compte à ces derniers. Bien qu'ils puissent obtenir des informations auprès des bureaux extérieurs, ces organismes ont généralement tendance à se tourner vers les missions permanentes au Siège pour se procurer les données dont ils ont besoin pour leurs analyses, au lieu de s'adresser aux commissions régionales qui disposent de ces éléments "prêts à la reproduction" et dans un contexte régional pluridisciplinaire intégré. La collecte et le traitement de données, fonction du système des Nations Unies sur laquelle plusieurs délégations et les pays nordiques ont mis l'accent ^{3/}, peuvent être exécutés plus efficacement et plus rapidement par les commissions régionales - grâce à des mécanismes empiriques directs mis en oeuvre à l'échelle régionale - que par les organismes et institutions des Nations Unies à représentation mondiale. Cet avantage comparatif des commissions doit donc être renforcé et affiné, et non pas repris par les organismes à représentation mondiale lesquels devraient plutôt se concentrer sur les méthodes, analyses et synthèses présentant un intérêt universel.

^{3/} Voir le rapport final du projet des pays nordiques concernant l'ONU et les réformes proposées par les pays nordiques dans le document A/C.2/46/1

d) Les commissions régionales ont noué, avec plus ou moins de succès et d'intensité, des relations de coopération avec d'autres organismes des Nations Unies (PNUE, Habitat ou Centre sur les sociétés transnationales), par l'intermédiaire de services communs, ainsi qu'avec certaines institutions spécialisées (FAO et ONUDI). Les organismes à représentation mondiale des Nations Unies n'ont pas de mécanismes de collaboration avec le reste du système qui soient aussi commodes et aussi proches des activités sur le terrain. Si les commissions pouvaient créer davantage de divisions ou de services communs avec les autres institutions spécialisées appropriées des Nations Unies :

- i) elles deviendraient les "principaux centres généraux d'activités de développement économique et social, dans le cadre du système des Nations Unies, pour leurs régions respectives" (32/197), et auraient "un rôle moteur en même temps qu'elles assumeraient la responsabilité de la coordination et de la coopération au niveau régional" (idem);
- ii) leurs capacités en matière d'analyses, de programmes et d'activités opérationnelles ainsi que leurs objectifs multisectoriel et interdisciplinaire s'en trouveraient sensiblement renforcés;
- iii) leur avantage par rapport aux organismes des Nations Unies à représentation mondiale et aux banques multilatérales de développement en serait également grand dans une mesure non négligeable;
- iv) plus important encore, elles satisferaient en grande partie à l'une des principales recommandations du présent rapport concernant la possibilité de grouper les structures et les ressources régionales du système des Nations Unies, y compris les services d'assistance technique du Siège, pour constituer au sein du système des Nations Unies des structures de développement régionales intégrées et pluridisciplinaires sur le modèle des banques régionales de développement. En pareil cas, les commissions pourraient tout simplement devenir des commissions régionales du système des Nations Unies - c'est-à-dire un équivalent régional du Comité administratif de coordination, mais de caractère plus intégré et plus technique. Les avantages à attendre d'une telle évolution institutionnelle sont énumérés au chapitre IV de la première partie du présent rapport.

9. Les cinq commissions régionales actuelles sont très différentes à certains égards, tant du point de vue de leurs capacités d'analyse, de coordination et d'exécution des projets que sur le plan de l'efficacité opérationnelle. Comme le Corps commun d'inspection l'a déjà souligné antérieurement dans ses rapports sur les commissions régionales, elles doivent mériter les responsabilités et les rôles qui sont envisagés pour elles à la section IV de l'annexe à la résolution 32/197. En fait, pour devenir de véritables centres de gravité de la coopération du système des Nations Unies

au niveau régional, les commissions doivent se construire une réputation de qualité en matière d'analyse, de stratégie et d'élaboration de programmes, ainsi que d'efficacité d'exécution. Elles devraient aussi moderniser le profil de leur personnel et regrouper le large éventail actuel de leurs programmes autour des priorités brûlantes de leurs régions respectives. Dans pratiquement tous les cas, mais plus particulièrement en ce qui concerne les commissions régionales pour l'Afrique et pour l'Amérique latine et les Caraïbes, il faudrait opérer un net changement d'orientation en faveur de stratégies régionales de développement du secteur privé, en mettant l'accent sur la création de ressources localement, la promotion et le développement des investissements, les processus d'intégration économique, la suppression de l'analphabétisme et de la pauvreté, etc.

10. Par conséquent, pour atteindre l'objectif de décentralisation recommandé dans le présent rapport, il conviendrait d'examiner l'ensemble des structures et des activités de programme des commissions régionales, en considérant celles-ci séparément et dans leurs rapports avec les organismes à représentation mondiale, d'une part pour améliorer au besoin l'orientation et l'efficacité de leurs programmes, et d'autre part pour assurer l'intégration fonctionnelle à tous les niveaux du secrétariat dans les domaines économique et social et les domaines connexes. Les avantages comparés énumérés au paragraphe 8 ci-dessus donnent à penser que les structures extérieures pourraient fournir la majeure partie des éléments nécessaires aux travaux analytiques et théoriques des organismes à représentation mondiale et de ceux dont ont besoin les organes directeurs au Siège, ce qui assurerait à la documentation soumise aux organes de décision une crédibilité et une objectivité plus grandes puisqu'il y serait pleinement tenu compte des réalités et des perspectives sur le terrain.

11. Il découle des considérations précédentes que le rôle des programmes du Siège et des organismes correspondants devrait se borner à des travaux purement théoriques, de comparaison ou de synthèse, et que les fonctions d'exécution des projets actuellement dévolues au Département du développement économique et social (après avoir été reprises à l'ancien Département de la coopération technique pour le développement) devraient être décentralisées pleinement au profit des régions. Lorsque des fonctions et des services ne peuvent être transférés vers l'extérieur sans qu'il en résulte des dépenses supplémentaires, ils devraient être déconcentrés au Siège en faveur de l'une des régions et fonctionner sur un plan interrégional, afin de renforcer la coopération entre les régions et les pays. Si, pour des raisons valables, le Centre sur les sociétés transnationales et le Centre pour la science et la technique au service du développement devaient rester au Siège, il n'en va peut-être pas de même pour toutes les autres divisions du Département du développement économique et social. Quelques-unes d'entre elles pourraient s'installer dans les régions en développement tout en continuant à servir tous les pays, et à moindres frais pour les Etats Membres.

12. En outre, le Département des affaires politiques, le Département des affaires humanitaires et le Centre pour les droits de l'homme pourraient également maintenir un minimum de services de renseignement pour alerte rapide au sein des commissions régionales, car il se pourrait qu'ils soient finalement réorganisés dans le cadre des recommandations adressées dans le présent rapport au Conseil économique et social.

II. GROUPE CONSULTATIF MIXTE DES POLITIQUES

13. Ce groupe comprend le PNUD, l'UNICEF, le PAM, le FNUAP et le FIDA, c'est-à-dire essentiellement des organismes de financement qui comptent actuellement pour 76 % dans les dépenses du système consacrées aux activités opérationnelles de développement. Organisme très décentralisé pour ce qui est de la répartition des effectifs de par le monde et du réseau des bureaux extérieurs, ainsi que sur le plan de la délégation de pouvoirs aux services extérieurs, il a de toute évidence joué un rôle de premier plan dans l'application de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale. Il dispose de groupes de travail chargés de questions spécifiques telles que la simplification et l'harmonisation des procédures et des cycles de programmation ou le partage de locaux et de services communs sur le terrain.

14. Les membres du Groupe reconnaissent que les nouvelles modalités de la coopération technique - qu'il s'agisse de l'exécution par les gouvernements ou par des entités nationales, de la mise en place de capacités nationales ou du passage à une approche par programmes - nécessitent des capacités accrues au niveau des services extérieurs et une harmonisation des mécanismes d'exécution.

15. Le Programme des Nations Unies pour le développement, qui est le mécanisme central de financement des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, ainsi que la cheville ouvrière de la représentation dudit système au niveau des pays, est probablement une des organisations les plus directement concernées par la question de la décentralisation. A la trente-neuvième session du Conseil d'administration du PNUD, en mai 1992, l'Administrateur a préconisé une décentralisation maximale vers les bureaux extérieurs unifiés (du système des Nations Unies) depuis le siège de chacune des organisations et a souligné qu'une véritable coordination des programmes n'était possible qu'au niveau des services extérieurs.

16. En outre, le PNUD a réalisé une vaste étude 4/ de ses échelons supérieurs au siège comme dans les opérations extérieures, en vue de renforcer sa capacité d'ajustement conformément aux nouvelles modalités de la coopération technique. Dans un document interne de stratégie relatif à la décentralisation, il est dit qu'il est difficile de concevoir un environnement dans lequel le principe de la décentralisation aurait davantage de poids que dans une organisation répartie dans 115 pays et dont le mandat consiste à se montrer attentive et à répondre aux besoins de chacun d'eux. Selon le même document, la décentralisation fait en ce sens partie intégrante des principes qui sous-tendent le système opérationnel des Nations Unies.

4/ Une structure stratégique pour les échelons supérieurs du Programme des Nations Unies pour le développement (rapport Kienbaum), DP/1991/50, et observations formulées par l'Administrateur à ce sujet.

17. Dans sa politique de décentralisation, le PNUD compte agir suivant les principes généraux ci-après, présentés dans le document précité :

- a) la capacité opérationnelle de l'organisation doit être conçue d'emblée au niveau des pays;
- b) les décisions essentielles de gestion concernant la façon dont le PNUD doit répondre aux besoins des pays devraient être prises là où les travaux sont exécutés;
- c) l'emplacement des diverses unités, au siège comme à l'extérieur, devrait être étroitement lié aux exigences techniques des programmes et à des impératifs d'économie et d'efficacité;
- d) il faut exécuter les fonctions là où elles sont le plus rentables et le plus efficaces, et restreindre le plus possible, ou éliminer celles qui font double emploi ou qui sont redondantes;
- e) il est essentiel de gérer l'information en fonction des besoins des différentes unités pour que les processus de prise de décisions soient bien clairs et pour rationaliser les principales fonctions d'appui dans le cadre d'une politique cohérente et concertée d'information en matière de gestion;
- f) les ressources servant à appuyer les fonctions organiques devraient autant que possible être intégrées dans des structures hiérarchiques;
- g) la décentralisation doit mettre l'accent sur la primauté des politiques de l'Organisation par rapport aux démarches individuelles des unités administratives ou des bureaux extérieurs, de façon à préserver et à faire ressortir la notion de responsabilité et l'obligation de rendre des comptes.

18. Ces principes, s'ils sont effectivement appliqués, donnent une idée de l'importance que le PNUD accorde à la décentralisation. Vu que le cadre stratégique adopté par cette organisation pour parvenir à un système de décentralisation orienté vers les résultats présente plusieurs points communs avec les politiques actuellement suivies par d'autres membres du Groupe, notamment celles de l'UNICEF, l'Inspecteur est d'avis que ce cadre pourrait constituer une base de départ pour affiner et consolider la démarche unifiée du Groupe consultatif mixte des politiques en matière de décentralisation, en premier lieu, et pour élaborer par la suite des orientations générales à l'échelle du système sur cette question.

III. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE (OMS)

19. Cette organisation mérite bien la réputation qu'elle a d'être un modèle de décentralisation unique en son genre parmi les institutions spécialisées du système des Nations Unies. Il y a plusieurs raisons à cela.

20. Premièrement, la conception de la Constitution de l'OMS, adoptée en 1946, semble avoir été fortement influencée par le désir de faire une place à l'Organisation sanitaire panaméricaine, plus tard rebaptisée Organisation panaméricaine de la santé (OPS), qui a entrepris ses activités dès 1917, précédant ainsi l'OMS de 30 ans. Voilà sans doute pourquoi le chapitre XI (art. 44 à 55) de cette Constitution accorde une importance particulière aux "organisations régionales", qui comportent un comité régional (organe directif) et un bureau régional (secrétariat). Il existe actuellement six organisations régionales réparties comme suit : Afrique (AFRO), Amériques (AMRO/OPS), Méditerranée orientale (EMRO), Europe (EURO), Asie du Sud-Est (SEARO) et Pacifique occidental (WPRO). Même si la Constitution stipule que "chacune des organisations régionales sera partie intégrante de l'Organisation", les structures régionales conservent une large autonomie vis-à-vis du siège et l'OPS en particulier continue de fonctionner, en matière de gestion et de budget, comme une organisation distincte. L'OMS ne finance actuellement qu'environ 25 % de son budget.

21. Deuxièmement, les directeurs régionaux, qui sont responsables des bureaux régionaux, sont un autre élément important dans le système de décentralisation de l'OMS. Aux termes de l'article 52 de la Constitution, les directeurs sont nommés par le Conseil exécutif de l'OMS en accord avec les comités régionaux. Cependant, dans la pratique, ils sont élus par les gouvernements de leurs régions respectives et automatiquement confirmés dans leurs fonctions par le Conseil exécutif. Le Directeur général ne joue donc aucun rôle dans le choix et la nomination des directeurs régionaux, qui doivent toutefois, en vertu de la Constitution, lui rendre des comptes en sa qualité de "plus haut fonctionnaire technique et administratif de l'Organisation".

22. L'Union internationale des télécommunications (UIT) est une autre institution spécialisée comparable, comportant plusieurs fonctions électives, où le Secrétaire général, le Vice-Secrétaire général et huit autres fonctionnaires (dont le nombre sera sans doute réduit en 1994) sont élus par la Conférence de plénipotentiaires. A l'ONUDI et à l'OMPI, les vices-directeurs généraux sont nommés par le Directeur général après approbation des organes directeurs. Les directeurs régionaux de l'OMS se distinguent nettement de leurs homologues élus dans d'autres organisations en ce qu'ils jouissent de "compétences souveraines" : mandat statutaire, pouvoir de réglementation, territoire régional exclusif, mandats politiques en la personne de chefs d'Etat ou de gouvernement et de ministres de la santé, budget distinct et organe administratif. Si la Constitution confère expressément au Directeur général une responsabilité et des compétences générales concernant la gestion de l'organisation, ces prérogatives sont en fait partagées avec les directeurs régionaux, qui jouent un rôle important sur le plan de la politique comme de la gestion. Le système décentralisé de l'organisation s'articule ainsi autour de l'interdépendance des pouvoirs politiques du Directeur général et des directeurs régionaux. Il n'existe

par exemple aucune disposition statutaire ni réglementaire prévoyant des mesures disciplinaires contre les directeurs régionaux en cas de faute professionnelle manifeste. Ceux-ci définissent de multiples façons les relations pratiques entre le Directeur général et les Etats membres des régions qu'ils desservent.

23. De surcroît, la politique de l'OMS en matière de programmes est axée sur un transfert de responsabilités aux Etats membres dans le cadre de sa Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici l'an 2000. Les programmes de l'organisation cadrent en général avec les programmes de santé des Etats membres, en les étayant. L'accent est mis ainsi sur l'approche-programme, principe de coopération technique de plus en plus souvent recommandé à d'autres organisations du système. Le modèle de l'OMS tient donc non seulement à des structures décentralisées, mais aussi et surtout à sa conception et à sa politique générale en matière de programmes.

24. Cela est corroboré encore plus explicitement par un autre élément, à savoir, le rôle central du budget ordinaire dans le financement de la coopération technique et le processus de budgétisation des programmes. Les bureaux régionaux, qui sont les agents de la coopération technique de l'organisation dans les régions qu'ils desservent, sont financés essentiellement par les ressources du budget ordinaire, dont près de 60 % sont à présent consacrés à des programmes de coopération technique. La résolution 29/48 de l'Assemblée mondiale de la santé, de 1976, prévoit l'obligation de consacrer au moins 60 % du budget-programme ordinaire en valeur réelle à la coopération technique et à la prestation de services aux Etats membres. Le processus d'élaboration du budget-programme commence au niveau des pays, les crédits à affecter à chacun d'eux étant déterminés par un ensemble de facteurs. Les propositions d'affectation de ressources par pays constituent la base sur laquelle sont établies les prévisions de dépenses régionales au titre du budget-programme, qui sont en premier lieu approuvées par les comités régionaux respectifs, puis regroupées au siège pour approbation par le Conseil exécutif et l'Assemblée mondiale de la santé.

25. Tels sont certains des principaux éléments du modèle décentralisé de l'OMS, qui semble posséder les qualités nécessaires pour fonctionner parfaitement dans un monde idéal. Cependant, la réalité en dispose autrement. A maintes reprises dans le passé, des efforts infructueux ont été déployés au sein même de l'OMS pour modifier le système actuel, ne fût-ce que modestement, notamment pour garantir une utilisation plus rationnelle des ressources globales du programme de l'organisation et renforcer le principe de responsabilité envers le Directeur général. Les principaux problèmes qui se posent en la matière sont les suivants :

- i) sur le plan de la gestion, des difficultés risquent de surgir entre un directeur général élu et des directeurs régionaux également élus;
- ii) l'OMS est effectivement décentralisée depuis le siège vers les entités régionales, mais pas suffisamment au niveau des pays, où ses opérations doivent être renforcées;

- iii) les modalités statutaires actuelles de répartition du budget ordinaire entre le siège et les régions, de même que les droits revenant automatiquement aux gouvernements dans l'affectation des ressources budgétaires par pays, ont singulièrement restreint les options offertes à l'organisation ainsi que sa capacité de répondre à de nouvelles priorités en matière de programmes et d'adapter les ressources à des problèmes d'importance cruciale plutôt qu'aux pays et aux régions comme cela se fait à l'heure actuelle;
- iv) le droit de regard limité que le siège exerce ainsi sur la répartition des ressources du budget-programme ordinaire et sur ses applications a contribué en partie à une centralisation croissante des programmes extrabudgétaires à l'échelon du siège, au motif qu'il s'agit de programmes mondiaux de haute technicité qu'il est préférable d'exécuter directement du siège;
- v) les bureaux régionaux fonctionnent dans une large mesure indépendamment les uns des autres et semblent s'identifier davantage à leurs régions respectives qu'à l'organisation dans son ensemble. A quelques exceptions près, ces bureaux emploient un personnel provenant pour l'essentiel de la région qu'ils desservent, ce qui a beaucoup nui à leur caractère international à l'échelle de la planète. Cela est aggravé par la faible mobilité du personnel entre les régions et entre celles-ci et le siège. Des fonctionnaires nommés par tel ou tel directeur régional peuvent ne pas être acceptés dans une autre région.

26. Ces problèmes sont examinés plus en détail dans un rapport distinct sur le système de décentralisation de l'OMS, que l'Inspecteur doit publier prochainement.

IV. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)

27. Au cours des dernières années, l'UNESCO a accordé beaucoup d'attention à la question de la décentralisation et a spécifiquement demandé que le présent rapport du Corps commun d'inspection soit établi. En avril 1991, le Comité spécial du Conseil exécutif a procédé à l'examen d'une étude interne approfondie sur la décentralisation exécutée sous sa responsabilité. On trouvera ci-après une brève synthèse de cette étude, qui contient un exposé détaillé du processus de décentralisation suivi au fil des ans à l'UNESCO :

Etude approfondie sur la décentralisation à l'UNESCO 5/

L'étude élaborée sous l'égide du Comité spécial du Conseil exécutif présente l'historique détaillé de la politique et des expériences de décentralisation à l'UNESCO depuis 1947. Il y est signalé que, dès sa cinquième session, la Conférence générale de l'UNESCO a considéré comme étant

5/ Document de l'UNESCO : 136 EX/SP/RAP/1, en date du 12 avril 1991.

d'une importance capitale "la question de la décentralisation que l'UNESCO doit réaliser pour augmenter l'efficacité de son action". Les toutes premières expériences de décentralisation ont donc eu lieu, il y a 40 ans, dans les domaines de la science et de la technologie, puis dans le domaine de l'éducation.

L'étude fait observer, cependant, que malgré les nombreux débats tenus sur cette question au cours des décennies et en dépit des résolutions adoptées par la Conférence générale, ce n'est qu'au début des années 80 que plusieurs nouveaux bureaux ont été ouverts dans différentes régions du monde. Ces nouveaux bureaux régionaux conservaient "un caractère sectoriel très marqué", ils ne jouissaient que d'une délégation de pouvoirs très limitée et ne participaient que dans une très faible mesure à la formulation et à l'exécution des programmes de l'UNESCO.

Selon l'étude l'année 1987 a marqué le point de départ d'un véritable effort de décentralisation des activités de l'Organisation. Le nouvel élan donné au processus de décentralisation s'inscrivait "dans une perspective plus large de réforme des structures, procédures et méthodes de travail de l'Organisation", dont l'objectif était de renforcer la présence de l'UNESCO dans les Etats membres, ainsi que sa participation aux activités opérationnelles de développement. Approuvée par le Conseil exécutif et la Conférence générale, cette tendance nouvelle a, d'après l'étude, donné lieu, dans la pratique, à une série de changements structurels et à d'autres initiatives, au sein de l'UNESCO, notamment la création du Bureau de coordination des unités hors siège (BFC), la promotion de l'intersectorialité ou formule du bureau régional intégré, la modernisation des systèmes de communication et d'information l'informatisation des plans de missions, etc.

L'étude approuve ces initiatives, mais conclut ainsi : "le degré de décentralisation atteint ... n'est pas encore satisfaisant et ne correspond tout à fait ni au discours tenu ni aux objectifs fixés. De plus, les dispositions de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale des Nations Unies obligent l'UNESCO à porter une attention particulière à la question de la décentralisation, aux moyens de l'améliorer et aux limites objectives qu'elle comporte".

28. La question a de nouveau été débattue de manière approfondie lors de la session de 1992 du Conseil exécutif de l'UNESCO, qui a adopté des mesures définissant le cadre général de la politique de décentralisation de l'Organisation. Cette politique devrait :

- a) prendre pour point de départ le mandat constitutionnel de l'UNESCO et ses responsabilités internationales dans le domaine de la coopération intellectuelle;
- b) avoir pour effet de catalyser et de multiplier son action;
- c) renforcer sa présence dans chaque région;
- d) être souple et adaptée aux particularités et aux priorités de chaque région et sous-région;

e) être conçue de telle sorte que les optiques régionales soient intégrées à la vision universelle de l'Organisation, de manière à favoriser l'enrichissement réciproque de cette vision universelle et des optiques régionales;

f) répondre plus efficacement aux besoins des Etats membres;

g) prendre en compte le fait que l'UNESCO n'est ni un fonds ni un simple organisme d'assistance technique;

h) garantir que la présence de l'UNESCO sur le terrain reflète ses objectifs universels, moraux et intellectuels, en plus de ses activités de coopération technique spécifiques;

i) permettre une décentralisation des pouvoirs et des ressources non seulement du siège vers certains grands bureaux régionaux, mais également au profit de toutes les unités de chaque région, ce qui exigerait un changement d'attitude et une modification des pratiques ainsi que des procédures;

j) garantir que la décentralisation n'aboutisse en aucun cas à la création de mini-UNESCO sur le terrain, l'amélioration des liaisons par télécommunications devant, par ailleurs, permettre une exécution plus efficace des activités de terrain;

k) assurer que la composition du personnel de l'UNESCO dans chaque région reflète le caractère universel de l'Organisation, etc. (voir annexe 2).

29. La politique de décentralisation devrait avoir les objectifs suivants :

a) stimuler les processus de consultation et la participation active des Etats membres et de leurs commissions nationales, en association étroite avec les bureaux hors siège, à la définition, la formulation, l'exécution et l'évaluation des programmes et des projets de l'Organisation, en favorisant la coopération entre l'UNESCO et les communautés intellectuelles des Etats membres;

b) contribuer au processus de réforme, qui vise à introduire des modifications dans la structure, les procédures et les méthodes de travail du secrétariat;

c) rendre les bureaux hors siège mieux à même de définir, concevoir, exécuter et évaluer de nouvelles activités de programme ainsi que des projets opérationnels et extrabudgétaires;

d) diffuser plus largement le message de l'UNESCO et faire mieux comprendre l'importance de son action;

e) permettre une meilleure adaptation des programmes de l'UNESCO aux conditions qui caractérisent les différentes régions et sous-régions ainsi que les différents pays, et donner à l'UNESCO la possibilité de répondre plus rapidement et plus efficacement aux demandes des Etats membres;

f) accroître l'efficacité de l'UNESCO au niveau de chaque pays ("country-level effectiveness") conformément à la résolution 44/211 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui préconise une intégration plus poussée du travail des institutions des Nations Unies à la "programmation par pays".

30. Depuis 1991, le Directeur général a pris des mesures complémentaires dans le domaine de la décentralisation, notamment en renforçant la capacité du Bureau des relations extérieures et en publiant une série d'instructions sur la décentralisation sous la cote DG/Note/92/3. Ces instructions mettent l'accent en particulier sur le caractère intersectoriel des bureaux hors siège de l'UNESCO, la nécessité d'une interaction plus efficace avec les communautés intellectuelles et techniques sur le terrain, notamment avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, le développement et le renforcement des réseaux de ressources régionales, la diffusion de l'information, le renforcement des capacités administratives et l'accroissement des ressources des bureaux hors siège, etc. L'Organisation a également pris des mesures pour améliorer la qualité du personnel, les compétences techniques et le fonctionnement administratif de ces bureaux. D'autres circulaires plus spécifiques ont été publiées afin de préciser les responsabilités, pouvoirs et rôles des bureaux hors siège dans tous les secteurs d'activité de l'UNESCO.

V. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)

31. Tout comme l'UNESCO, la FAO a, au cours des dernières années, intensifié ses efforts de décentralisation, conformément aux instructions de ses organes directeurs. A l'heure actuelle, elle est, parmi les organismes des Nations Unies, celui qui possède le réseau de représentation le plus étendu sur le plan géographique, comptant 74 représentants accrédités auprès de plus d'une centaine de pays, en sus de cinq bureaux régionaux. Une Unité de soutien à la décentralisation, créée au siège en 1981, est supposée représenter un élément clef de la stratégie de décentralisation de l'Organisation.

32. Le réseau de services hors siège est appuyé par la Division du développement des programmes de terrain (DDF), qui joue un rôle déterminant dans l'élaboration d'un programme de terrain soutenant de manière satisfaisante les efforts de développement des Etats membres en conformité avec les politiques et priorités générales de l'Organisation dans le domaine du développement de l'agriculture, de la pêche et de la sylviculture. La Division exerce un certain nombre de fonctions qui pourraient faire l'objet d'une décentralisation au niveau des pays ou des régions. Cette remarque s'applique en particulier aux Bureaux par régions, actuellement intégrés à la Division, mais qu'il serait plus opportun de transférer dans les bureaux régionaux. L'administration des programmes et projets de terrain demeure très centralisée au siège, où les administrateurs régionaux s'occupent en moyenne d'une quarantaine, voire d'une cinquantaine de projets chacun.

33. Le processus de décentralisation à la FAO présente également la particularité suivante : l'article VI de l'Acte constitutif de l'Organisation laisse entendre que la représentation à l'échelon régional occupe une place prépondérante puisqu'il y est fait mention de l'établissement de "commissions régionales" et de la convocation de "conférences techniques régionales", ou encore de la création de bureaux régionaux; or ces derniers sont en réalité éclipsés par le réseau de bureaux dans les pays, qui sont devenus les véritables fers de lance de la décentralisation. Quant aux bureaux régionaux, ils sont essentiellement responsables des activités multinationales et de la promotion des politiques régionales dans les domaines de compétence de la FAO. En outre, ces bureaux sont exclus de la voie hiérarchique et des communications courantes établies entre les bureaux dans les pays et le siège, et le volume des ressources qui leur est alloué a récemment été réduit pour pouvoir renforcer les capacités des bureaux dans les pays, à l'inverse de ce que prévoit le modèle de décentralisation de l'OMS.

34. Les entretiens que l'Inspecteur a eus avec ses interlocuteurs de la FAO l'amène à penser que la pratique récente de l'Organisation en matière de décentralisation est généralement satisfaisante mais qu'il reste encore beaucoup à faire car une large part des ressources et des pouvoirs demeure centralisée au siège. Par exemple, un renforcement du rôle direct des bureaux régionaux dans la coopération technique appuyant les activités dans les pays aiderait non seulement à justifier le budget de ces bureaux en fonction d'une analyse coûts-avantages, mais permettrait aussi d'alléger considérablement la charge de travail du personnel du siège. Le fait que les bureaux dans les pays de la FAO soient en proie à de graves difficultés financières, ainsi qu'il ressort du rapport de 1989 du Comité du programme et du Comité financier sur l'examen des buts et des opérations de la FAO, peut justifier une stratégie sélective de représentation au niveau des pays qui soit clairement fondée sur un système de priorités, c'est-à-dire axée sur les problèmes plutôt que sur une large représentation géographique.

35. En outre, il faudra peut-être revoir le système actuel de décentralisation afin de remédier aux situations où, de l'avis de l'Inspecteur, les structures de décentralisation paraissent faire double emploi ou se chevaucher. Il semblerait nécessaire de redéfinir plus rigoureusement les attributions indispensables respectives des entités suivantes en matière d'opérations sur le terrain : directeurs de projets nationaux et conseillers techniques principaux; bureaux dans les pays; bureaux régionaux; divisions mixtes, commissions régionales/FAO, qui pourraient prendre en charge les responsabilités et les fonctions des bureaux régionaux; Unité de soutien à la décentralisation et Bureaux par régions au siège. Ensemble, ces entités représentent six niveaux de responsabilité différents intéressés par la décentralisation. On se doit également de faire référence ici à l'une des principales recommandations du présent rapport concernant les mécanismes de développement régional intégré des organismes des Nations Unies, qui permettraient de réduire sensiblement les frais généraux de la FAO en particulier et du système des Nations Unies en général.

VI. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)

36. L'article 38 de la Constitution de l'OIT prévoit que l'Organisation pourra convoquer les conférences régionales et établir les institutions régionales qui lui paraîtront utiles pour atteindre ses buts et objectifs. L'OIT a actuellement cinq bureaux régionaux (dont le bureau européen situé au Siège de l'Organisation), qui coiffent un réseau de 35 bureaux locaux et nationaux établis dans des pays en développement et dans des pays développés, ainsi que quatre centres régionaux de formation professionnelle, quatre équipes régionales pour l'emploi et cinq centres régionaux d'administration du travail.

37. Les conférences régionales, convoquées tous les cinq ou six ans, et les comités consultatifs régionaux, qui se réunissent une fois par an, constituent un mécanisme intergouvernemental important dans le modèle de décentralisation de l'Organisation. Toutefois, ce mécanisme joue un rôle purement technique et consultatif dans ses relations avec la Conférence générale et le Conseil d'administration de l'OIT. A cet égard, les structures intergouvernementales régionales de l'OIT diffèrent par leurs pouvoirs et leurs fonctions des bureaux régionaux de l'OMS.

38. Depuis 1985, l'OIT a réalisé plusieurs études sur son programme de coopération technique, sur les structures et fonctions de ses centres régionaux et sur les relations entre le siège et les services extérieurs. A la lumière des conclusions de ces études, l'Organisation a pris des dispositions pour mieux faire ressortir son caractère tripartite dans ses activités sur le terrain, pour déléguer davantage de pouvoirs aux bureaux extérieurs et pour simplifier ses procédures administratives. En outre, les conseillers régionaux, qui sont un élément essentiel de la structure décentralisée de l'OIT, sont remplacés par des équipes consultatives pluridisciplinaires ayant pour mission de rapprocher autant que possible l'OIT de ses mandants. A cet égard, l'Inspecteur estime que le Bureau régional pour les Etats arabes, qui se trouve encore provisoirement à Genève, devrait désormais être établi à proximité des pays qu'il représente, puisque la situation au Liban est redevenue normale.

39. Dans une circulaire récente (série 6, No 479, en date du 15 avril 1992), le Directeur général a formulé des principes directeurs pour renforcer les activités extérieures de l'Organisation, et en particulier pour favoriser et systématiser la rotation du personnel entre le siège et le terrain. Cette circulaire stipule notamment :

"Les nouvelles orientations des programmes de l'OIT appellent des changements et des ajustements dans les relations entre les services extérieurs et le siège. Un dialogue plus dynamique entre le Bureau et les mandants de l'OIT s'impose. Les activités du BIT au niveau national passeront progressivement du concept de projet au concept de programme. Aussi, pour que les services fournis aux mandants soient plus efficaces et plus rapides, il faudra renforcer les programmes sur le terrain et mieux intégrer ces programmes et ceux du siège."

40. Cette circulaire, reproduite en entier dans l'annexe 3 du présent rapport, est importante car elle propose un code de décentralisation pour le BIT et ses fonctionnaires, fondé notamment sur les principes suivants :

- Modifications et ajustements au siège à l'appui du renforcement des activités sur le terrain;
- Intégration des activités de programme ordinaires au programme de coopération technique;
- Intégration cohérente du service sur le terrain dans la planification et l'organisation des carrières;
- Adoption du concept de programme de pays sur le terrain;
- Rotation systématique des fonctionnaires entre le siège et les services extérieurs.

Cette initiative pourrait à coup sûr servir d'exemple à d'autres organisations.

VII. UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS (UIT)

41. Alors qu'elle était à l'origine une institution relativement petite du système des Nations Unies, s'occupant presque exclusivement de normalisation et de réglementation, l'UIT a fait un effort remarquable, depuis le milieu des années 80, pour intégrer les questions de développement dans ses activités principales. Plusieurs études de l'UIT ayant mis en lumière l'impact socio-économique omniprésent des télécommunications dans le processus de développement, l'Organisation a décidé en 1989 de modifier sa constitution et de créer un nouvel organe permanent, le Bureau de développement des télécommunications (BDT), chargé exclusivement de la coopération technique. Le BDT a déjà établi 12 bureaux régionaux et locaux et il fournit une assistance dans différents domaines des télécommunications, notamment en soutenant des établissements de formation et des projets de communications par satellite dans les pays en développement. Le mandat du BDT inclut une nouvelle fonction, à savoir l'organisation de conférences mondiales et régionales de développement, au cours desquelles les politiques de développement des télécommunications et les stratégies de financement dans ce domaine sont examinées et adoptées par les gouvernements eux-mêmes tant au niveau mondial qu'au niveau régional.

VIII. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL (ONUDI)

42. Depuis 1987, l'ONUDI est engagée dans la restructuration de son secrétariat dans le but, entre autres, d'adapter ses fonctions aux exigences de l'industrialisation dans les pays en développement et de renforcer son orientation régionale et interrégionale. La représentation hors siège de l'Organisation repose sur les directeurs de pays de l'ONUDI, actuellement au nombre de 36. En vertu d'un mémorandum d'accord de 1989 entre l'ONUDI et le PNUD prévoyant l'intégration des services hors siège de l'ONUDI aux bureaux extérieurs du PNUD, les représentants résidents du PNUD sont devenus de fait

les représentants officiels de l'ONUDI dans chaque pays, les directeurs de pays devenant quant à eux leurs adjoints. Les services extérieurs de l'ONUDI sont donc pleinement intégrés aux bureaux extérieurs du PNUD. Cet arrangement peut s'expliquer par le fait que le programme des directeurs de pays de l'ONUDI est financé à près de 80 % par le PNUD au moyen d'allocations d'appui sectoriel. Conformément à ce mémorandum d'accord, les directeurs de pays de l'ONUDI peuvent avoir des contacts directs avec le gouvernement du pays hôte pour toutes les questions relatives à l'élaboration et à la formulation des programmes, mais ils sont tenus de passer par l'intermédiaire du PNUD dans tous les autres domaines d'activité. L'ONUDI reste responsable du personnel et de l'administration financière du programme des directeurs de pays, qui sont régis par le statut du personnel et le règlement financier de l'Organisation, mais le personnel d'appui attaché aux directeurs de pays peut être engagé soit par l'ONUDI, soit par le PNUD. L'ONUDI fait largement appel aux administrateurs auxiliaires détachés à titre gracieux par les gouvernements des pays donateurs. Ces administrateurs auxiliaires, qui sont toujours à peu près au nombre de 50, sont sélectionnés par l'ONUDI, mais sont titulaires de contrats du PNUD.

43. Au cours de ses entretiens avec les fonctionnaires de l'ONUDI, l'Inspecteur a noté que bon nombre d'entre eux étaient favorables à la révision du mémorandum d'accord avec le PNUD, qui, aux yeux de nombreux directeurs de pays, restreignait outre mesure leur autonomie. Il semble que les fonctionnaires, sur le terrain comme au siège, souhaitent vivement l'élargissement de la représentation hors siège de l'ONUDI, mais que celle-ci sera difficilement réalisable dans le cadre des arrangements financiers actuels avec le PNUD et tant que les organes directeurs de l'ONUDI continueront, faute de ressources, de s'opposer au financement du programme des directeurs de pays au moyen du budget ordinaire.

44. Un autre aspect non négligeable de la décentralisation de l'ONUDI est la mise en place de divisions conjointes avec les commissions économiques régionales de l'ONU dans les pays en développement. Dans le cadre de ces arrangements, l'Organisation fournit aux commissions des services consultatifs régionaux dans le domaine du développement industriel et elle tire profit de leur approche intersectorielle des questions de développement régional.

IX. AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE (AIEA)

45. L'AIEA a deux bureaux régionaux, l'un à Tokyo et l'autre à Toronto. Ces deux bureaux fournissent des services dans le cadre des inspections aux fins de vérification de l'application des garanties dans leur région respective, ce qui est plus efficace et plus rationnel qu'une intervention depuis le siège de l'Agence à Vienne. Ils sont directement rattachés au Département central des garanties. Vingt-trois fonctionnaires sur les 500 que compte ce département sont affectés aux deux bureaux régionaux où ils ont pour tâche de faciliter le déroulement des inspections demandées à l'article 3 du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, mais où ils remplissent aussi d'autres fonctions convenues d'un commun accord avec les Etats membres.

46. L'AIEA administre un vaste programme de coopération technique, dont le montant s'élevait à 50 millions de dollars en 1991 et dans le cadre duquel l'Agence fournit des services d'experts, du matériel et une formation dans de nombreux domaines d'application de l'énergie nucléaire. Au total, 1 160 hommes/mois de services d'experts ont été fournis en 1991 dans le cadre de 1 463 missions et 2 351 personnes ont reçu une formation en tant que boursiers et stagiaires ou dans le cadre de visites scientifiques.

47. Alors que le financement du programme de coopération technique repose sur les contributions volontaires des Etats membres, le Département de la coopération technique de l'AIEA, qui est responsable de l'établissement et de l'exécution du programme, émerge, quant à lui, au budget ordinaire de l'Agence. Tous les départements de l'AIEA prennent une part active à l'évaluation et à l'appui technique du programme de coopération technique et les tâches s'y rapportant font partie intégrante du travail des techniciens de toutes les divisions organiques de l'AIEA. En outre, ils organisent souvent des missions d'experts dans des pays en développement, dans le cadre de divers projets de coopération technique. Outre ses activités de coopération technique, l'Agence dirige un programme de recherche coordonnée, au titre duquel 521 contrats de recherche ont été attribués en 1991 à des scientifiques et des instituts de pays en développement.

48. Sans doute unique en son genre au sein du système des Nations Unies, la Division mixte FAO/AIEA, qui s'occupe de l'application des techniques nucléaires dans l'alimentation et l'agriculture, donne l'exemple d'une fructueuse collaboration interorganisations. Outre ses travaux scientifiques et l'appui qu'il fournit aux projets de coopération technique, le laboratoire de l'AIEA de Seibersdorf en Autriche est un centre de formation, qui a reçu 104 boursiers et accueilli trois stages de formation en 1991. Le programme de formation de l'AIEA est cependant très décentralisé. Sur les 109 stages organisés en 1991, 88 ont eu lieu dans des pays en développement. Compte tenu de la complexité des techniques entrant dans les compétences de l'Agence, la plupart des moyens de formation sont concentrés dans les pays industrialisés. Malgré cela, 20 % environ des boursiers de l'Agence sont placés dans des instituts de pays en développement.

49. L'AIEA encourage activement la coopération régionale. Sous son égide, un accord régional de coopération conclu entre 14 pays d'Asie et du Pacifique contribue avec succès à la promotion des applications pacifiques de l'énergie atomique dans l'agriculture, dans le domaine médical et, de façon particulièrement efficace, dans l'industrie. Un programme analogue existe pour l'Amérique latine (ARCAL) et un autre a été mis en place récemment pour l'Afrique (AFRA). L'Inspecteur estime que l'Agence devrait encore renforcer sa présence dans les régions en développement, en tenant compte de la recommandation 6 figurant dans la première partie de ce rapport, sans préjudice du mandat qui lui est confié dans sa constitution.

X. AUTRES ORGANISATIONS

50. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a six bureaux régionaux dont le rôle en matière de coopération technique semble limité par divers facteurs internes, analysés dans un récent rapport du Corps commun d'inspection, intitulé "Forward-Looking Assessment of the Technical

Co-operation Programme of the International Civil Aviation Organization" (JIU/REP/92/3). Ce rapport recommandait à l'OACI de suivre l'exemple de l'UIT en intégrant son programme de coopération technique à son programme ordinaire, afin de mieux aider les pays en développement à jouer pleinement leur rôle dans la planification et le développement de transports aériens internationaux sûrs, bien ordonnés et efficaces. Sur ce plan, l'Organisation maritime internationale (OMI) mérite des éloges pour les efforts de réforme interne qu'elle a entrepris au cours de la dernière décennie en vue de mettre en place une stratégie de coopération technique reposant sur un réseau mondial de centres et d'activités de formation. L'OMI a réussi à dépasser le clivage, observé dans d'autres organisations de petite taille, entre les fonctions de coopération technique et les fonctions normatives. Elle a actuellement cinq conseillers régionaux qui, avec l'Université maritime mondiale en Suède et des réseaux régionaux de coopération technique entre pays en développement (CTPD), constituent le pilier de sa stratégie de décentralisation.

51. L'Organisation météorologique mondiale (OMM) a trois petits bureaux régionaux, chargés de l'élaboration de programmes en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Son bureau pour l'Asie est établi à Genève. Une décentralisation plus poussée n'est pas à l'ordre du jour pour l'instant.

52. L'Union postale universelle (UPU) a, en vertu de sa constitution, des structures décentralisées, consistant en unions postales régionales qui servent de courroie de transmission technique entre le siège de l'Organisation à Berne (Suisse) et les administrations postales des Etats membres. En outre, l'UPU a créé récemment des services consultatifs régionaux auxquels ont été affectés six experts en matière de coopération technique.

53. L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), qui est l'une des organisations les plus centralisées, indique qu'elle a deux petits bureaux en dehors de Genève, l'un à New York (avec un fonctionnaire) et l'autre à Vienne (avec trois fonctionnaires). L'OMPI souligne en outre qu'une décentralisation plus poussée entraînerait en soi des frais généraux trop importants pour une aussi petite organisation. Toutefois, l'Inspecteur n'est pas de cet avis. D'autres organisations, encore plus petites que l'OMPI, notamment l'OMI et l'UPU, ont jugé nécessaire et possible d'établir une présence extérieure minimale. De plus, la décentralisation ne doit pas être considérée du seul point de vue des frais généraux.

54. L'OMPI fait valoir cependant que ses activités de programme témoignent de son interaction avec ses Etats membres, notamment à travers les services des 52 offices nationaux et régionaux des brevets, la technologie CD-ROM mise à la disposition des Etats membres et la diversité des lieux de réunion. Mais de l'avis de l'Inspecteur, ces méthodes d'interaction avec les pays membres sont employées par presque toutes les organisations du système des Nations Unies et ne peuvent de ce fait être considérées comme un substitut adéquat d'une véritable décentralisation des services sur le terrain, qui permettrait de suivre de plus près les activités de coopération technique en expansion de l'OMPI.

Annexe 1

RECOMMANDATIONS DES COMMISSIONS REGIONALES SUR L'APPLICATION
DE LA RESOLUTION 46/235 DE L'ASSEMBLEE GENERALE, RELATIVE A
LA RESTRUCTURATION ET A LA REVITALISATION DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES DANS LES DOMAINES ECONOMIQUE ET SOCIAL ET
LES DOMAINES CONNEXES

Recommandations des commissions régionales sur l'application
de la résolution 46/235 de l'Assemblée générale

1. Au paragraphe 6 de l'annexe de sa résolution 46/235 du 13 avril 1992 relative à la restructuration et à la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, l'Assemblée générale a demandé de mettre les commissions régionales à même de jouer pleinement leur rôle sous l'autorité de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, et d'en rehausser l'efficacité. Dans ce contexte, elle a également prié les commissions régionales de présenter des recommandations pour examen par l'Assemblée générale à sa quarante-septième session.

2. Chacune des cinq commissions régionales a répondu à cette demande de l'Assemblée générale comme suit :

a) CEE : La Commission économique pour l'Europe a adopté, lors d'une session extraordinaire tenue le 5 octobre 1992, la résolution 1 (1992-S) sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes : renforcement du rôle et des fonctions des commissions régionales, en particulier de la Commission économique pour l'Europe;

b) CESAP : La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, par sa résolution 48/12 du 23 avril 1992, a chargé le Comité consultatif des représentants permanents et autres représentants désignés par les membres de la Commission de solliciter les vues des membres et membres associés et d'élaborer un projet de réponse à l'Assemblée générale. Le 21 septembre 1992, le Comité consultatif est convenu de la réponse qu'il donnerait à la demande faite par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/235 sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes;

c) CEPALC : La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes a adopté le 15 avril 1992 la résolution 520 (XXIV) sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social : rôle et fonctions de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes;

d) CEA : La Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique a adopté le 22 avril 1992 la résolution 728 (XXVII) sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social : renforcement du rôle et des fonctions des commissions régionales, et la résolution 726 (XXVII) sur le renforcement de la Commission économique pour l'Afrique afin de relever les défis du développement de l'Afrique dans les années 90;

e) CESAO : La Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale a adopté le 2 septembre 1992 la résolution 191 (XVI) sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes.

3. Le texte des résolutions et réponses susmentionnées est reproduit ci-après.

I. RESOLUTION 1 (1992-S) INTITULEE "RESTRUCTURATION ET REVITALISATION DES NATIONS UNIES DANS LES DOMAINES ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LES DOMAINES CONNEXES : RENFORCEMENT DU ROLE ET DES FONCTIONS DES COMMISSIONS REGIONALES, EN PARTICULIER DE LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE", ADOPTEE PAR LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE LE 5 OCTOBRE 1992

La Commission économique pour l'Europe,

Rappelant la résolution 46/235 de l'Assemblée générale du 13 avril 1992 sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, et notant qu'en son paragraphe 6, les commissions régionales sont priées de présenter des recommandations sur le renforcement de leur efficacité pour examen par l'Assemblée générale à sa quarante-septième session,

Ayant présent à l'esprit son mandat, à savoir relever le niveau de l'activité économique européenne ainsi que maintenir et renforcer les relations économiques des pays d'Europe, tant entre eux qu'avec les autres pays du monde, et consciente de son rôle en tant qu'instrument de l'application des principes et de la réalisation des buts de la Charte des Nations Unies, au niveau régional,

Constatant que le nombre de ses membres s'est accru de 34 en 1990 à 43 à l'heure actuelle, dont un grand nombre d'Etats nouvellement indépendants, et qu'un nouvel élargissement est probable,

Considérant que cette évolution récente lui confère, ainsi qu'à son secrétariat, une nouvelle dimension et lui impose des exigences nouvelles et urgentes en termes de coopération et d'assistance économiques, en particulier dans le contexte du processus de transition,

Convaincue que le renforcement de la coopération dans le domaine économique et les domaines connexes dans le cadre de la CEE constitue une contribution majeure du système des Nations Unies aux efforts entrepris actuellement dans la région pour aider les pays à passer à l'économie de marché et à s'intégrer dans l'économie mondiale, ainsi qu'au développement économique et social mondial,

Tenant compte de l'intensification des efforts de la communauté internationale dans d'autres instances, par exemple le FMI, la BIRD, la BERD, l'OCDE et le G24, pour aider les pays en transition,

Notant que dans sa Charte de Paris pour une nouvelle Europe (novembre 1990) et dans sa déclaration et ses décisions du Sommet d'Helsinki (juillet 1992), la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe reconnaît le rôle clef que la CEE doit jouer, avec la BERD et l'OCDE, dans la construction d'une nouvelle Europe,

Convaincue de la nécessité de faire en sorte, suite à la décision 1992/43 du Conseil économique et social, que tous les Etats membres de la CEE puissent participer pleinement et efficacement aux travaux de la Commission,

1. Attire l'attention de l'Assemblée générale sur les éléments ci-après :

a) Les avantages comparatifs de la CEE en tant qu'organe multilatéral de coopération paneuropéenne dans le domaine économique et les domaines connexes, avec une importante dimension nord-américaine, où tous les Etats membres participent sur un pied d'égalité; l'ancienneté de la coopération entre tous les pays de la région de la CEE, qui a permis à la Commission d'acquérir au fil des ans une connaissance approfondie de ces pays, de leurs problèmes et de leurs priorités; ses rouages intergouvernementaux et son réseau bien établi de relations avec les gouvernements; sa capacité à adopter une démarche interdisciplinaire et à adapter son programme de travail;

b) L'importante contribution au processus de restructuration et de revitalisation des commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies, prévue par l'Assemblée générale dans ses résolutions 32/197 et 45/264, que la CEE a apportée dans ses décisions O (45) et P (45) adoptées le 14 décembre 1990, suite aux bouleversements intervenus dans la région, après un examen approfondi de son programme et de ses méthodes de travail, à savoir l'établissement de cinq domaines de travail prioritaires et la rationalisation de la structure et des activités de la Commission;

c) La nécessité de renforcer la coopération et la coordination des activités entre la CEE et les autres organisations, institutions et programmes internationaux, tant à l'intérieur que hors du système des Nations Unies afin d'éviter les doubles emplois et d'assurer une utilisation optimale des ressources;

2. Souligne :

a) Le voeu des Etats membres de la CEE que des ressources suffisantes soient affectées sans retard pour assurer les services des secteurs prioritaires de la CEE, comme demandé dans sa décision B (47), ces services étant entravés par la suspension provisoire du recrutement externe, les longs délais de la procédure de nomination personnelle et les retards dans l'allocation du budget de la CEE;

b) L'importance d'une exécution rapide et efficace du programme de la CEE en faveur des pays en transition institué par les décisions D (45), O (45) et D (47) de la Commission, et la nécessité d'explorer les moyens de dégager et d'obtenir des ressources suffisantes pour ce programme;

3. Recommande, à la lumière de l'expérience acquise par la CEE depuis l'amorce de son propre processus de restructuration et de revitalisation en décembre 1990 et afin de continuer à s'acquitter à l'avenir efficacement de son mandat, de prendre les mesures suivantes :

a) Comme recommandé au paragraphe 26 de la section IV de l'annexe de la résolution 32/197 de l'Assemblée, le Siège devrait déléguer l'autorité nécessaire à la CEE et des dispositions budgétaires et financières appropriées devraient être prises pour lui permettre de s'acquitter du programme de travail qui lui est dévolu ainsi que de sa responsabilité de coordination et de coopération au niveau régional dans le cadre du système des Nations Unies, en coopération étroite avec les autres organes internationaux compétents;

b) Afin d'éviter le chevauchement entre les travaux en cours dans la CEE et les autres programmes des Nations Unies et d'utiliser de manière plus rationnelle les ressources disponibles, il faudrait prendre des mesures pour parvenir à une répartition plus efficace des responsabilités et à un meilleur équilibre entre les fonctions d'une part de la CEE, d'autre part du Siège et des programmes mondiaux hors Siège;

c) Les résultats des activités de la CEE devraient continuer à constituer, pour les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies et les conférences chargés d'élaborer une politique globale, les matériaux régionaux nécessaires à cette fin, et la CEE devrait être invitée à participer pleinement à l'application régionale des décisions ayant trait à la politique et aux programmes arrêtés par ces organes;

d) Les résultats des activités du programme et des projets opérationnels de la CEE devraient, selon qu'il convient, continuer à être communiqués aux pays des autres régions, grâce à un programme renforcé de diffusion, tel que l'EDIFACT/ONU, et à la coopération interrégionale avec les autres commissions régionales ainsi que les programmes mondiaux des Nations Unies;

4. Recommande également que les travaux entrepris au niveau régional, dans les domaines économique et social et les domaines connexes, par les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies soient régulièrement et efficacement évalués, afin d'atteindre une qualité élevée et que les ressources disponibles soient utilisées efficacement;

5. Décide de transmettre la présente résolution à l'Assemblée générale des Nations Unies à sa quarante-septième session, en tant que contribution de la CEE au processus de restructuration et de revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, actuellement entrepris par l'Assemblée générale.

II. REPOSE DE LA COMMISSION ECONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE A LA DEMANDE FAITE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE DANS SA RESOLUTION 46/235 SUR LA RESTRUCTURATION ET LA REVITALISATION DES NATIONS UNIES DANS LES DOMAINES ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LES DOMAINES CONNEXES

A sa quarante-huitième session, tenue à Beijing en avril 1992, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique a pris note de la résolution 46/235 de l'Assemblée générale sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes. Les délibérations ont essentiellement porté sur le paragraphe 6 de la résolution, dans lequel les commissions régionales sont priées de présenter des recommandations que l'Assemblée générale examinera à sa quarante-septième session.

Une étude approfondie s'avérant nécessaire, la Commission, dans sa résolution 48/12, a chargé le Comité consultatif des représentants permanents et autres représentants désignés par les membres de la Commission (CCRP) d'obtenir l'avis des membres et membres associés et de rédiger un projet de réponse à la demande faite par l'Assemblée générale. Sur la base des réponses qu'il a reçues à la lettre que le Secrétaire exécutif a envoyée de sa part, le CCRP est convenu des points énoncés ci-dessous :

1. Les membres et membres associés de la Commission ont noté qu'il faudrait renforcer l'efficacité des commissions régionales, notamment celles situées dans des pays en développement, sur le plan de leurs activités et de leur participation aux activités opérationnelles des organismes des Nations Unies.

2. Dans le cadre du processus de restructuration et de revitalisation des Nations Unies qui est en cours dans les domaines économique et social, il faudrait tenir dûment compte de l'utilité de l'approche régionale, pluridisciplinaire et multisectorielle qui a caractérisé les travaux de la Commission.

3. En renforçant la participation des commissions régionales au sein du système des Nations Unies, on tirerait parti de leur faculté de mettre au point des démarches communes et de traduire celles-ci en propositions concrètes valables pour toutes les parties intéressées. Les commissions régionales peuvent également contribuer utilement à favoriser le dialogue fructueux que le système des Nations Unies consacre aux questions de développement économique et social.

4. On pourrait renforcer les commissions régionales et leur permettre de mieux répondre aux besoins de leurs membres et membres associés en encourageant le consensus, la large participation démocratique et la transparence dans l'ensemble du processus de prise de décisions. La volonté et l'engagement politiques ont eux aussi leur importance lorsqu'il s'agit de favoriser la coopération internationale, particulièrement au sein du système des Nations Unies.

5. Les membres et membres associés de la CESAP tiennent à souligner à l'intention de l'Assemblée générale que la Commission a récemment décidé d'instituer - et a commencé à mettre en place - un nouvel appareil intergouvernemental subsidiaire de la Commission, ce qui représente une contribution importante à la restructuration de la CESAP, comme à celle de l'ensemble du système des Nations Unies.

6. Les membres et membres associés de la Commission estiment que la nouvelle approche thématique permettra à celle-ci de beaucoup mieux répondre à leurs besoins et contribuera ainsi à la revitalisation des Nations Unies. Ils sont également convaincus que, grâce à cette restructuration, les ressources affectées à la réalisation des objectifs de la Commission pourront être utilisées de façon efficace, responsable et transparente.

7. Les membres et membres associés de la CESAP reconnaissent qu'il faut renforcer le rôle des commissions régionales sans que le budget ordinaire de l'ONU soit augmenté, et que ce renforcement doit s'inscrire dans l'objectif global d'efficacité qui sous-tend la restructuration et la revitalisation des Nations Unies.

8. Les membres et membres associés de la CESAP recommandent par conséquent que l'Assemblée générale examine les propositions suivantes dans le cadre de la restructuration et de la revitalisation des Nations Unies qu'elle a entreprises dans les domaines économique et social et les domaines connexes :

a) Dans la nouvelle structure organisationnelle des Nations Unies, l'exécution des activités devrait être davantage décentralisée, en vertu du principe selon lequel les tâches menées par l'Organisation dans ce domaine pourraient être exécutées plus efficacement au niveau régional et sous-régional;

b) La Commission devrait se voir allouer davantage de ressources du programme ordinaire de coopération technique des Nations Unies (chap. 12 du budget-programme) et les activités de coopération technique menées par la Commission au niveau régional devraient davantage bénéficier d'un financement provenant de programmes et d'institutions du système des Nations Unies;

c) L'attribution à la CESAP de ressources provenant du budget ordinaire doit être revue compte tenu du poids démographique de la région dans le monde, de son étendue géographique, de sa grande diversité sociale et économique, du nombre grandissant de ses membres, du zèle dont elle fait preuve dans sa programmation et des efforts qu'elle déploie pour restructurer ses programmes selon l'approche thématique;

d) Il convient d'améliorer l'efficacité de la coopération technique que les organismes des Nations Unies assurent aux pays en renforçant les capacités techniques et financières de la Commission pour que celle-ci puisse entreprendre des activités opérationnelles pertinentes et équilibrées ainsi que des projets de coopération technique aux niveaux régional et sous-régional

en Asie et dans le Pacifique. En vertu de son mandat et grâce à la restructuration à laquelle elle a procédé, la Commission est désormais mieux à même de répondre aux besoins changeants de la région;

e) Il faudrait améliorer la coordination et la cohésion au sein du Secrétariat en renforçant les activités que, dans un souci de soutien réciproque, les commissions régionales mènent au niveau régional avec la collaboration des institutions spécialisées du système des Nations Unies, notamment en intensifiant les activités conjointes, la programmation en commun et la coordination des réunions;

f) Les responsabilités des commissions régionales et des organismes de financement des Nations Unies devraient être clairement définies pour ce qui concerne la coopération technique aux niveaux régional et sous-régional. Etant donné que le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a décidé de diminuer les allocations du PNUD et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) au titre des CIP régionaux (chiffres indicatifs de planification), il conviendrait d'établir un ordre de priorité pour les programmes régionaux et sous-régionaux afin d'éviter de coûteux doubles emplois, tant au stade de l'élaboration des projets qu'à celui de leur exécution et de leur suivi;

g) La CESAP devrait être reconnue comme le principal agent d'exécution des programmes régionaux et sous-régionaux au sein du système des Nations Unies afin de centraliser les activités de coordination et de réduire les coûts. Les commissions régionales ont été désignées comme coordonnateurs principaux des fonctions interinstitutions et des activités régionales et comme principaux centres régionaux d'activités de développement économique et social, dans le cadre du système des Nations Unies, pour leurs régions respectives, afin d'assurer la coordination aux niveaux régional et sous-régional. Ce mandat ne devrait pas pour autant les empêcher d'inviter d'autres organismes de financement des Nations Unies à jouer, lorsqu'il y a lieu, un rôle moteur pour des programmes particuliers;

h) Les compétences professionnelles du personnel de la Commission devraient être renforcées, afin que la CESAP puisse mieux répondre, sur le plan technique, aux besoins et demandes spécifiques des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des pays sans littoral et des pays insulaires, ainsi qu'aux questions nouvelles retenues par la Commission, dont les économies en transition défavorisées constituent un exemple;

i) Les règles applicables au détachement d'experts à titre gracieux au niveau régional devraient être assouplies et simplifiées afin d'inciter les pays donateurs à augmenter le niveau et l'importance de leurs contributions en nature face aux besoins prioritaires;

j) Afin de renforcer l'efficacité des institutions régionales sous les auspices de la CESAP, il faudrait envisager de leur apporter un soutien financier au titre du budget ordinaire de l'ONU;

k) Il faudrait permettre aux pays qui ont à déboursé de fortes sommes pour les déplacements de leurs représentants de participer plus largement aux sessions de la Commission et aux réunions intergouvernementales régionales en prélevant sur le budget ordinaire des crédits spéciaux pour les voyages à l'intention des pays en développement sans littoral, des pays les moins avancés et des pays en développement insulaires du Pacifique.

III. RESOLUTION 520 (XXIV) INTITULEE "RESTRUCTURATION ET REVITALISATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DANS LES DOMAINES ECONOMIQUE ET SOCIAL : ROLE ET FONCTIONS DE LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AMERIQUE LATINE ET LES CARAIBES", ADOPTEE PAR LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AMERIQUE LATINE ET LES CARAIBES LE 15 AVRIL 1992

La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes,

Rappelant les résolutions 40/237, 41/213 et 43/174 de l'Assemblée générale relatives à l'examen de l'efficacité du fonctionnement des Nations Unies sur le plan administratif et financier,

Ayant présentes à l'esprit les résolutions 44/103 et 45/177 de l'Assemblée générale sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social,

Tenant compte en outre de la section IV de l'annexe à la résolution 45/264 de l'Assemblée générale, demandant qu'il soit procédé, pendant la quarante-sixième session de l'Assemblée générale, à l'examen des organes subsidiaires du Conseil économique et social en vue d'une restructuration et d'une revitalisation possibles, et pour éviter les doubles emplois,

Prenant note des mesures déjà annoncées par le Secrétaire général au sujet de la restructuration du Secrétariat afin de permettre à celui-ci de faire face efficacement aux défis auxquels il est confronté,

Prenant note en outre de la résolution 46/235 de l'Assemblée générale,

Rappelant la résolution 419(PLEN.14) du Comité plénier sur la rationalisation de la structure institutionnelle et du plan des réunions du système de la CEPALC et la résolution 489(PLEN.19) sur la structure intergouvernementale et les fonctions de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes,

Soulignant à nouveau sa conviction que les activités dont elle a été chargée par le Conseil économique et social dans sa résolution 106 (VI) sont entièrement compatibles avec les efforts de ses pays membres en faveur du développement, dans le contexte élargi d'un programme revitalisé des Nations Unies dans les domaines économique et social,

1. Exprime sa satisfaction à l'égard du travail efficace qu'a accompli la Commission et des contributions importantes qu'elle a apportées à la pensée économique et aux efforts en faveur du développement de l'Amérique latine et des Caraïbes, dans les domaines tant analytiques qu'opérationnels, ainsi que dans le cadre de la coopération économique intrarégionale et internationale;

2. Exprime sa conviction que, dans le processus actuel de restructuration et de revitalisation dans les domaines économique et social des Nations Unies, il faudrait tenir dûment compte de l'utilité de l'optique régionale, pluridisciplinaire et multisectorielle qui a caractérisé les travaux de la Commission;

3. Recommande que dans la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social, auxquelles procède actuellement l'Assemblée générale, il soit tenu compte de l'utilité de prévoir :

a) Une plus grande décentralisation dans l'exécution des activités au sein de la nouvelle structure organisationnelle en voie de création, fondée sur l'idée que les efforts de l'Organisation dans ces domaines peuvent être réalisés de manière plus efficace dans les bureaux extérieurs aux niveaux régional et sous-régional;

b) Une meilleure coordination et cohérence dans l'ensemble du Secrétariat, moyennant le renforcement des activités des commissions régionales susceptibles de favoriser l'appui mutuel entre les initiatives des organisations et organismes du système des Nations Unies dans leurs régions respectives par le biais, notamment, de l'intensification des actions menées en commun et en mettant l'accent sur les opérations et réunions conjointes de programmation;

c) Une nette division des responsabilités en ce qui concerne les activités régionales de coopération technique entre les commissions régionales, d'une part, et le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour la population, d'autre part, en exigeant notamment que toute présentation de projets et initiatives à caractère régional aux gouvernements soit précédée d'un effort de coordination;

d) Une plus grande efficacité des activités de coopération technique que mène l'Organisation des Nations Unies par le biais du programme ordinaire de coopération technique, en accentuant la décentralisation des ressources allouées à la Commission au titre du chapitre 12 du budget et en renforçant la capacité de cette dernière en tant qu'organisme d'exécution des activités opérationnelles et des projets de coopération technique au niveau régional en Amérique latine et aux Caraïbes, dans les domaines où la Commission, en raison de son programme de travail, sera en meilleure position d'agir;

4. Réaffirme que la simplicité de la structure intergouvernementale du système de la CEPALC (qui comprend l'ILPES et le CELADE) et le régime des sessions biennales ont démontré leur efficacité dans la réalisation des objectifs de la Commission;

5. Décide de transmettre la présente résolution, jointe à la section pertinente du rapport de sa vingt-quatrième session et, à titre de référence, le document intitulé Restructuration et revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social : rôle et fonctions de la CEPALC [LC/G.1716(SES.24/18)] aux organes intergouvernementaux qui sont actuellement chargés de l'opération de restructuration.

IV. RESOLUTIONS ADOPTEES PAR LA CONFERENCE DES MINISTRES DE LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE LE 22 AVRIL 1992

A. Résolution 728 (XXVII) intitulée "Restructuration et revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social : renforcement du rôle et des fonctions des commissions régionales"

La Conférence des ministres,

Rappelant le mandat de la Commission, tel que le Conseil économique et social l'a adopté dans sa résolution 671 (XXV) du 29 avril 1958 et modifié dans ses résolutions 974 D.I (XXXVI) de juillet 1963, 1343 (XLV) du 18 juillet 1968 et 1978/68 du 4 août 1978,

Rappelant en outre la décision du Conseil économique et social d'approuver la résolution 718 (XXVI) de la Conférence des ministres de la CEA en date du 12 mai 1991 sur la revitalisation du mandat et du cadre opérationnel de la Commission économique pour l'Afrique,

Ayant à l'esprit les résolutions 45/177 de décembre 1990, 45/264 du 13 mai 1991 et 46/235 du 13 avril 1992 de l'Assemblée générale relatives à la restructuration et à la revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, résolutions stipulant que les commissions régionales devraient être dotées de la capacité de jouer pleinement leur rôle sous l'autorité de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, et que celles situées dans les pays en développement devraient être renforcées dans le contexte des objectifs généraux du processus de restructuration et de revitalisation en cours,

Convaincue que la Commission économique pour l'Afrique joue un rôle catalyseur vital dans la coordination et l'exécution des programmes et projets multinationaux visant à renforcer la coopération et l'intégration régionales, particulièrement en favorisant la création de la Communauté économique africaine,

1. Réaffirme que le rôle des commissions économiques régionales, en tant qu'organes importants de l'Organisation des Nations Unies chargés de la promotion du développement socio-économique de leurs régions respectives, continue d'être valide;

2. Lance un appel au Secrétaire général pour que, dans le contexte du processus en cours de restructuration et de revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social, le rôle vital des commissions régionales soit dûment reconnu.

B. Résolution 726 (XXVII) intitulée "Renforcement de la Commission économique pour l'Afrique pour lui permettre de faire face aux défis qui se posent à l'Afrique dans le domaine du développement dans les années 90"

La Conférence des ministres,

Rappelant le mandat de la Commission tel qu'adopté par la résolution 671 (XXV) du Conseil économique et social en date du 29 avril 1958 et modifiée par ses résolutions 974 D.I (XXXVI) de juillet 1963, 1343 (XLV) du 18 juillet 1968 et 1978/68 du 4 août 1978,

Rappelant en outre les diverses résolutions qui ont des incidences sur le mandat et les fonctions de la Commission, notamment la résolution 32/197 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1977 relative à la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies et les résolutions 33/202 du 29 janvier 1979 et 44/211 du 21 décembre 1989 de l'Assemblée générale,

Notant avec satisfaction que le Conseil économique et social a approuvé la résolution 718 (XXVI) de la Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique sur la revitalisation du mandat et du cadre opérationnel de la Commission régionale pour l'Afrique,

Ayant à l'esprit les résolutions 45/177 du 19 décembre 1990, 45/264 du 13 mai 1991 et 46/235 du 13 avril 1992 de l'Assemblée générale sur la restructuration et la revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, résolutions stipulant que les commissions régionales devraient être dotées de la capacité de jouer pleinement leur rôle sous l'autorité de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, et que celles situées dans les pays en développement devraient être renforcées dans le contexte des objectifs généraux du processus de restructuration et de revitalisation en cours,

Réitérant la validité de l'orientation générale du programme de travail de la Commission telle qu'elle est indiquée dans le plan à moyen terme pour la période 1992-1997, notamment les différents sous-programmes définis,

Convaincue que les nombreux et importants changements qui se produisent dans les Etats membres de la Commission, sur la scène internationale ainsi que dans le système des Nations Unies tout entier nécessiteront l'adoption, par la Commission, de nouvelles approches dans l'accomplissement de son mandat, de même que de nouvelles relations avec les pays et les organes qu'elle dessert et ses partenaires, ce en vue d'accroître son incidence,

Ayant examiné l'analyse approfondie effectuée par le Secrétaire exécutif de la Commission dans le document E/ECA/CM.18/4 intitulé : La Commission économique pour l'Afrique dans les années 90 - cadre d'intervention et de gestion pour faire face aux défis qui se posent à l'Afrique dans le domaine du développement,

1. Félicite le Secrétaire exécutif de la Commission pour l'initiative qu'il a prise de créer une équipe spéciale chargée d'examiner et d'évaluer l'orientation générale, les programmes et la capacité de gestion de la Commission, ainsi que pour l'excellente analyse faite des questions pertinentes et pour les propositions utiles et novatrices qu'il a formulées;

2. Demande au Secrétaire exécutif de la Commission de faire en sorte qu'il y ait un équilibre clair et concret entre les travaux de recherche et les activités opérationnelles du secrétariat de la Commission et de centrer parfaitement toutes ces activités de la Commission sur les réalités spécifiques et les caractéristiques de la région africaine ainsi que des différentes sous-régions;

3. Demande également au Secrétaire exécutif de la Commission de veiller à ce que les activités de cette dernière reposent pleinement sur des données solides et des systèmes d'information judicieux, grâce au renforcement du Système panafricain pour le développement, qui devrait être doté de ressources financières suffisantes;

4. Demande en outre au Secrétaire exécutif de la Commission de s'assurer que l'exécution de l'ensemble des sous-programmes figurant dans le programme de travail de la Commission est pleinement reflétée dans les indicateurs de base définis pour la réalisation des objectifs de la Commission dans les domaines suivants : renforcement de son rôle de conseiller en ce qui concerne les questions socio-économiques; promotion de la coopération et de l'intégration régionales; accroissement de l'efficacité du secteur public; promotion de l'initiative privée et de l'esprit d'entreprise; promotion du développement, de la dissémination et de l'application de la science et de la technologie; instauration d'un équilibre judicieux entre les disponibilités alimentaires, la population, les établissements humains et l'environnement; promotion du développement centré sur l'homme; réalisation de la transformation structurelle et de la diversification des économies africaines; promotion de l'intégration des femmes dans le développement;

5. Accueille favorablement le processus de consultations fréquentes et étroites du secrétariat avec les Etats membres et les bailleurs de fonds, par le biais de réunions d'information régulières avec leurs représentants à Addis-Abeba (Ethiopie);

6. Recommande l'établissement, dans la limite des ressources existantes, d'un mécanisme consultatif qui conseillerait le Secrétaire exécutif quant au regroupement des conférences selon des thèmes spécifiques, en particulier la fixation des dates et la préparation des conférences, réunions, séminaires et ateliers, en tenant compte de la nécessité de les

harmoniser avec celles de l'Organisation de l'unité africaine et de la Banque africaine de développement, d'éviter les doubles emplois et de parvenir à une plus grande efficacité;

7. Exhorte instamment le Secrétaire exécutif de la Commission à étudier toutes les possibilités d'établir ou de renforcer les relations de la Commission avec les organisations intergouvernementales africaines, les institutions spécialisées des Nations Unies, les organismes bilatéraux et multilatéraux de coopération pour le développement et les organisations non gouvernementales, en particulier la possibilité de créer des services mixtes ou des programmes spéciaux avec les différentes institutions spécialisées des Nations Unies, ainsi qu'un service spécial au sein du secrétariat de la Commission pour coordonner les activités communes croissantes menées avec les organisations non gouvernementales;

8. Exprime sa satisfaction à l'Assemblée générale pour avoir fourni des ressources supplémentaires aux centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (les MULPOC) et recommande en conséquence que, conformément à la résolution 702 (XXV) du 19 mai 1990 de la Conférence des ministres de la Commission sur la transformation et le renforcement des MULPOC de la Commission économique pour l'Afrique, lesdits centres soient renforcés grâce au transfert de ressources, que leur soient confiées des missions spécifiques concernant l'assistance technique et les services consultatifs pour l'exécution de projets communs des Etats membres dans le cadre des organisations intergouvernementales dans leurs sous-régions respectives, et qu'ils soient donc dotés de la capacité de faire office de principaux centres de liaison sous-régionaux pour la collecte et la diffusion des informations relatives à tous les aspects de la coopération et de l'intégration économiques;

9. Exprime également sa gratitude à l'Assemblée générale pour l'octroi à l'Institut africain pour le développement économique et la planification d'un don destiné au financement de quatre postes supplémentaires pour la période biennale 1992-1993, permettant ainsi à l'Institut de contribuer au processus de renforcement de la capacité opérationnelle de la Commission pour relever les défis qui se poseront à l'Afrique dans les années 90, et demande le redéploiement des ressources afin de permettre à l'Institut d'assumer des responsabilités supplémentaires;

10. Invite le Secrétaire exécutif, agissant en étroite collaboration avec le Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine, à entreprendre un examen approfondi des problèmes et contraintes rencontrés par les institutions parrainées par la CEA et à formuler ultérieurement des propositions concrètes visant à atténuer leurs divers problèmes, y compris la prise en considération d'options telles que la fusion de certaines des institutions;

11. Fait appel aux donateurs bilatéraux et multilatéraux pour qu'ils accroissent leur assistance financière et autre à la Commission afin de lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités à l'égard des Etats membres en menant des activités opérationnelles financées sur des fonds extrabudgétaires;

12. Invite en outre le Secrétaire exécutif à procéder, selon que de besoin, à des réaménagements de la structure du secrétariat afin de la rendre pleinement conforme aux nouvelles orientations recommandées, de manière à renforcer l'efficacité du secrétariat et son potentiel en tant qu'instrument efficace pour le développement économique et social de l'Afrique;

13. Invite le Secrétaire exécutif à faire rapport à la dix-neuvième réunion de la Conférence des ministres et vingt-huitième session de la Commission sur les progrès accomplis dans l'application de la présente résolution.

V. RESOLUTION 191 (XVI) INTITULEE "RESTRUCTURATION ET REVITALISATION DES NATIONS UNIES DANS LES DOMAINES ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LES DOMAINES CONNEXES", ADOPTEE PAR LA COMMISSION ECONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE OCCIDENTALE LE 2 SEPTEMBRE 1992

La Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale,

Rappelant la résolution 32/197 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1977 sur la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies, et le rôle moteur qui y est assigné aux commissions régionales en ce qui concerne la coordination des activités du système dans leur région,

Rappelant également les résolutions 45/264 du 13 mai 1991 et 46/235 du 13 avril 1992 de l'Assemblée générale sur la restructuration et la revitalisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes, et en particulier le paragraphe 6 de l'annexe de la résolution 46/235 concernant le renforcement des commissions régionales,

Rappelant en outre son mandat tel qu'il est défini dans la résolution 1818 (LV) du Conseil économique et social en date du 9 août 1973,

Se référant à sa résolution 175 (XV) du 18 mai 1989 sur le renforcement du rôle et de l'efficacité de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale,

Tenant compte des avantages qui proviennent de la capacité des commissions régionales de mener des activités opérationnelles, en particulier au niveau régional,

Notant les mesures déjà prises par le Secrétaire général pour restructurer le Secrétariat,

1. Se déclare satisfaite de la manière dont le secrétariat de la Commission a fait face aux obstacles rencontrés à la suite d'événements récents dans la région en retrouvant dans un laps de temps relativement court un niveau opérationnel proche de celui qui existait avant la crise;

2. Rend hommage au secrétariat pour les services précieux qu'il rend aux pays de la région en convoquant d'importantes réunions, en fournissant des services consultatifs et en élaborant des rapports analytiques;

3. Réaffirme sa conviction que la Commission joue un rôle essentiel dans le cadre du système des Nations Unies et en coordination avec d'autres entités concernées afin d'améliorer les conditions économiques et sociales dans la région;

4. Recommande de renforcer les moyens dont dispose la Commission pour coordonner, lancer et réaliser des activités de développement au bénéfice des Etats membres;

5. Recommande également à cet égard que les objectifs suivants soient intégrés dans le processus de restructuration actuellement en cours à l'Organisation des Nations Unies :

a) Décentralisation des activités qui pourraient être entreprises plus efficacement par les commissions régionales et des ressources humaines et financières requises (par exemple, en ce qui concerne les services consultatifs régionaux);

b) Amélioration des dispositions relatives à la coordination des activités de développement exécutées par des parties au sein ou en dehors du système des Nations Unies, grâce à un échange d'informations entre organismes et institutions intéressés;

c) Promotion de la programmation conjointe des activités de l'Organisation ayant trait aux commissions régionales et participation active de celles-ci au processus de programmation et d'établissement du budget en ce qui concerne leurs activités, notamment par l'intermédiaire de leur représentation au Comité de la planification et de la budgétisation des programmes a/;

d) Renforcement du rôle des commissions régionales en tant qu'agents d'exécution en particulier pour les projets régionaux et sous-régionaux de coopération technique;

e) Confirmation de la distinction entre les organismes de financement et les agents d'exécution;

f) Poursuite des activités réalisées conjointement avec d'autres organismes du système des Nations Unies, le cas échéant;

a/ Voir le rapport du Secrétaire général sur la coopération régionale [E/1992/65, par. 169 iii)].

6. Autorise le Secrétaire exécutif à réorganiser le secrétariat de la Commission en consultation avec le Secrétaire général pour renforcer l'efficacité du secrétariat;

7. Invite les Etats membres à reconstituer les ressources du Fonds d'affectation spéciale pour les activités régionales de la CESAO afin de soutenir les activités opérationnelles de la CESAO en faveur des pays de la région et prie le Secrétaire exécutif d'assurer le suivi auprès des Etats membres;

8. Décide de transmettre la présente résolution et le rapport de la CESAO sur la question b/ aux organismes intergouvernementaux chargés de la restructuration en cours du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

b/ E/ESCWA/16/10.

Annexe 2

MESURES RELATIVES A LA DECENTRALISATION ADOPTÉES
PAR LE CONSEIL EXECUTIF DE L'UNESCO
A SA 136ème SESSION, EN MAI 1991

3.3 Etude approfondie sur la décentralisation
(136 EX/SP/RAP/1 et Corr.)

Le Conseil exécutif,

1. Tenant compte de l'importance du rôle que le processus de décentralisation joue dans les efforts visant à réformer les structures, les procédures et les méthodes de travail de l'Organisation,
2. Rappelant les résolutions de la Conférence générale et les décisions du Conseil exécutif avalisant la politique de décentralisation, et plus particulièrement la résolution 25 C/15.22 de la Conférence générale et la décision 132 EX/5.1.2 (IV),
3. Reconnaissant que la résolution 44/211 de l'Assemblée générale des Nations Unies implique que l'UNESCO renforce sa présence au niveau des Etats membres, aussi bien pour participer à la programmation par pays que pour accroître l'efficacité de son action visant à répondre aux besoins de chaque Etat membre,
4. Ayant pris note du rapport préliminaire du Directeur général sur la décentralisation, contenu dans le document 135 EX/25, et des mesures qu'il a déjà prises afin de rationaliser et d'améliorer les procédures et méthodes de travail de l'Organisation pour donner suite auxdites résolutions,
5. Persuadé qu'une saine politique de décentralisation, appliquée avec la flexibilité voulue pour tenir compte des particularités des différentes régions, contribuera à renforcer l'universalité du message de l'UNESCO conformément à la vocation de coopération intellectuelle internationale qui est celle de l'Organisation,
6. Ayant examiné le rapport du Groupe de travail du Comité spécial sur la décentralisation,
7. Félicite le Groupe de travail pour l'excellente qualité de ses travaux,
8. Fait siennes les recommandations initiales du Comité spécial qui figurent en annexe à la présente décision;
9. Note qu'une politique et une stratégie d'action claires en matière de décentralisation, tenant compte des incidences financières, programmatiques et autres de cette dernière, devront être élaborées plus avant à la lumière du rapport du Groupe de travail;
10. Invite le Groupe de travail du Comité spécial à continuer de réfléchir, en collaboration avec le Directeur général, au principe de décentralisation qui répondrait le mieux aux particularités de chaque région et sous-région dans le contexte des contraintes financières actuelles, et à lui faire rapport à sa 137ème session.

SECTION I : Recommandations relatives à la politique générale de décentralisation

1. L'UNESCO a besoin d'une politique explicite et cohérente de décentralisation, dûment concertée et formulée, et qui prenne pour point de départ son mandat constitutionnel et sa qualité d'organisation internationale de coopération intellectuelle. Cette politique aura pour effet de catalyser et de multiplier son action et ses fonctions, de manière à renforcer sa présence dans les différentes régions du monde et à lui permettre d'être à l'écoute des Etats membres et de mieux répondre par là à leurs besoins.

2. Une saine politique de décentralisation ne doit pas être conçue en fonction de besoins ponctuels ou de pressions conjoncturelles, elle doit être définie dans le cadre général du programme de travail de l'Organisation et faire partie des éléments clés du processus de réforme de ses structures, procédures et méthodes de travail. La décentralisation est perçue comme un outil de travail, une stratégie et un mécanisme de travail destinés à accroître l'efficacité et la qualité de l'action de l'UNESCO. Elle est un moyen et non une fin en soi.

3. La politique de décentralisation doit être conçue de manière à faciliter l'interaction entre les optiques régionales et la vision universelle qui se fait jour, favorisant ainsi leur enrichissement réciproque. Le degré de décentralisation doit être déterminé à la lumière des objectifs et des finalités d'ensemble que l'Acte constitutif assigne à l'UNESCO, eu égard surtout à sa mission spécifique d'organisation de coopération intellectuelle, et en recherchant les moyens de réaliser plus largement et plus efficacement ces objectifs au niveau des Etats membres.

4. La politique de décentralisation doit être souple, c'est-à-dire s'adapter aux particularités et aux priorités des différentes régions et sous-régions du monde.

5. La politique de décentralisation doit tenir dûment compte du fait que l'UNESCO n'est ni un organisme de financement ni une institution d'assistance technique, mais une organisation de coopération intellectuelle.

6. La décentralisation doit prendre en compte la diversité des programmes à mettre en oeuvre, ainsi que les particularités des régions, des sous-régions et des pays, et dans tous les cas, elle doit avoir pour fin l'établissement d'un partenariat qui intègre la communauté intellectuelle locale.

7. La mise en oeuvre de la décentralisation doit être réalisée comme un processus aux objectifs clairement définis qui progresse au même rythme que le renforcement, à tous points de vue, des bureaux hors Siège. Cette mise en oeuvre requiert l'existence, dans tous les secteurs du Secrétariat, d'un esprit générateur d'une attitude favorable à la décentralisation. Il est à espérer que ce processus pourra atteindre ses objectifs en un laps de temps raisonnable, c'est-à-dire en l'espace d'un ou de deux exercices biennaux.

8. Nous recommandons pour l'instant que soient assignés à la décentralisation, entre autres, les objectifs ou buts suivants :

a) stimuler les processus de consultation et la participation active des Etats membres et de leurs commissions nationales, en association étroite avec les bureaux hors siège, à la définition, à la formulation, l'exécution et l'évaluation du programme et des projets de l'Organisation, en favorisant la coopération entre l'UNESCO et les communautés intellectuelles des Etats membres;

b) contribuer au processus de réforme, qui vise à introduire des modifications dans la structure, les procédures et les méthodes de travail du Secrétariat;

c) rendre les bureaux hors siège plus à même de définir, concevoir, exécuter et évaluer de nouvelles activités de programme ainsi que des projets opérationnels et extrabudgétaires;

d) diffuser plus largement le message de l'UNESCO et faire mieux comprendre l'importance de son action;

e) permettre une meilleure adaptation des programmes de l'UNESCO aux conditions qui caractérisent les différentes régions et sous-régions ainsi que les différents pays, et donner à l'UNESCO la possibilité de répondre plus rapidement et plus efficacement aux demandes des Etats membres;

f) accroître l'efficacité de l'UNESCO au niveau de chaque pays conformément à la résolution 44/211 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui préconise une intégration plus poussée du travail des institutions des Nations Unies à la programmation par pays, compte tenu de la mission de l'UNESCO et de sa capacité propre.

9. La décentralisation ne peut être gérée efficacement que si l'ensemble du personnel, des programmes et des projets qui sont confiés aux bureaux hors siège relèvent de l'autorité et de la responsabilité de leurs directeurs/chefs respectifs, quel que soit le secteur du siège d'où proviennent les ressources. Une bonne gestion de la décentralisation exige aussi que leur soit déléguée une autorité suffisante pour qu'ils puissent prendre des décisions sur le terrain.

10. Nous recommandons tout particulièrement de ne pas perdre de vue que les commissions nationales, en vertu de la Charte des commissions nationales qui a été approuvée par la Conférence générale, sont appelées à jouer un rôle important dans la mise en oeuvre de la politique de décentralisation, puisqu'elles constituent les organismes de liaison par excellence entre l'UNESCO, les autorités nationales et les communautés universitaires, scientifiques et artistiques des Etats membres. Dûment renforcées par le gouvernement dont elles relèvent et aussi, le cas échéant, selon les dispositions prévues au paragraphe 3 de l'article VII de l'Acte constitutif, les commissions nationales doivent être au nombre des instances qui facilitent la politique de décentralisation, en collaboration étroite avec les bureaux hors siège de l'UNESCO et avec leurs gouvernements respectifs. A cet effet,

le Conseil exécutif et le Directeur général doivent établir une stratégie spécifiquement destinée à aider les gouvernements à mettre les commissions nationales de leurs pays respectifs en mesure de remplir le rôle qui leur est dévolu par l'article VII de l'Acte constitutif de l'UNESCO.

SECTION II : Recommandations relatives aux structures et fonctions des bureaux hors siège

1. Il faudrait que, pour chaque Etat membre, il existe, au sein du réseau de bureaux hors siège de l'UNESCO, un "point de contact", clairement désigné et établi par l'UNESCO, qui assure auprès de lui la représentation de l'Organisation tout entière, soit pourvu de tous les renseignements pertinents et soit son interlocuteur sur le terrain, et dont l'aire de compétence pourrait s'étendre à plusieurs Etats. (La note DDG/M/91/Memo 237 qui a été diffusée récemment au sein du Secrétariat concorde entièrement avec cette recommandation.)
2. Nous recommandons la formule des bureaux intégrés et intersectoriels. La question de savoir si, dans un premier temps, il convient de mettre l'accent sur les bureaux régionaux ou les bureaux sous-régionaux devrait être examinée à la lumière des besoins de chaque région.
3. La formule des "bureaux intégrés" et les interactions entre bureaux et organismes d'une même région permettraient de remédier au profil nettement unisectoriel qui caractérise actuellement les bureaux régionaux. Chaque bureau hors siège de l'UNESCO devrait représenter les principaux secteurs de l'Organisation, et son personnel comprendre le nombre minimal indispensable ("masse critique") de spécialistes des divers domaines de compétence de l'UNESCO, l'accent étant placé sur ceux qui correspondent le mieux aux priorités régionales ou sous-régionales. La composition de ce personnel devrait refléter le caractère international de l'UNESCO, sans que soient pour autant méconnues les compétences nationales ou celles de la région concernée, qui devraient également être représentées au sein du personnel du cadre organique des bureaux régionaux et sous-régionaux. Il est entendu que le renforcement des effectifs des bureaux régionaux doit se faire en préservant la "masse critique" requise au siège aux fins de la mise en oeuvre du programme.
4. Nous recommandons que l'UNESCO renonce définitivement au système de représentation de type unipersonnel à caractère strictement diplomatique dont l'utilité est pratiquement nulle. Les unités correspondantes ayant été, dans le document 26 C/5, rattachées aux secteurs du programme, il convient de leur attribuer des responsabilités spécifiques. Leur rôle et leurs pouvoirs vis-à-vis des bureaux régionaux ou sous-régionaux et du siège devraient être clairement définis et énoncés. Ce sont là autant d'exigences qui supposent d'attendre pour opérer les regroupements qu'une négociation ait eu lieu avec les Etats membres intéressés, ceux-ci étant les bénéficiaires ultimes de cette nouvelle stratégie.
5. A l'avenir, les bureaux hors siège de l'UNESCO devraient être identifiés uniquement par le nom de Bureaux de l'UNESCO, suivi du nom de la ville où ils se trouvent : Bureau de l'UNESCO à Nairobi, Bureau de l'UNESCO à Bangkok, Bureau de l'UNESCO à Caracas, Bureau de l'UNESCO à Santiago, Bureau de l'UNESCO au Caire, etc.

6. Le personnel des bureaux hors siège doit être renforcé en tant que de besoin par des membres du personnel du siège ou d'autres bureaux régionaux transférés pour de courtes périodes, sans compter ceux que l'on intégrerait pour des périodes plus longues conformément aux exigences d'une véritable politique de rotation du personnel.

7. Nous avons pris acte de la création, en vue de renforcer le personnel des bureaux hors siège, d'une nouvelle catégorie de fonctionnaires du cadre organique, formée de spécialistes nationaux recrutés pour des durées prédéterminées, dont les salaires sont fixés en fonction des barèmes appliqués dans les autres institutions des Nations Unies pour cette catégorie, mais qui bénéficie d'une couverture médicale, d'une assurance-vie et d'autres avantages destinés à rendre ces postes attrayants. Il convient de déléguer aux directeurs/chefs des bureaux hors siège le pouvoir de recruter ces administrateurs nationaux (National Professional Officers - NPO), comme cela se fait déjà pour les consultants. Il faudrait examiner la possibilité d'engager dans les bureaux régionaux ou sous-régionaux des spécialistes de la région qui auraient des conditions d'emploi analogues.

8. Nous recommandons que les fonctionnaires du cadre organique transférés dans les unités hors siège soient choisis parmi le personnel le plus compétent et le plus expérimenté au siège. Il serait souhaitable qu'à l'avenir la plupart des fonctionnaires et spécialistes de l'UNESCO possèdent une expérience du travail au siège et hors siège. Une politique de rotation entre le siège et les bureaux hors siège devrait être appliquée à cette fin. L'expérience hors siège devrait être un élément important à prendre en compte dans les évaluations et les promotions du personnel.

9. Nous recommandons, étant donné le consensus que recueille la nouvelle politique de décentralisation, que les visites périodiques de fonctionnaires appropriés du siège dans les bureaux hors siège soient intensifiées en vue de mesurer les progrès de la décentralisation. Nous recommandons, en outre, qu'une évaluation approfondie, région par région, de tous les bureaux hors siège de l'UNESCO pris un à un soit effectuée par des équipes mixtes comprenant du personnel ayant une expérience des activités dans la région et des consultants indépendants, cette évaluation ayant les objectifs suivants :

a) établir sur le terrain la nature du mandat, la structure, le fonctionnement, les méthodes de travail et la situation en matière de personnel du bureau considéré, eu égard aux objectifs prioritaires qui ont été identifiés;

b) évaluer les moyens dont il dispose pour accomplir les tâches qui lui sont assignées;

c) observer le degré de décentralisation atteint;

d) recommander, le cas échéant, pour chaque région, une restructuration ou un regroupement des unités existantes, conformément à la nouvelle politique de décentralisation, y compris la fermeture de certaines d'entre elles ou leur réorganisation;

e) émettre un avis quant à l'opportunité ou non de rétablir, du moins dans certaines régions, les postes de coordonnateurs régionaux;

f) évaluer l'efficacité des canaux de communication et des mesures permettant de partager l'information avec les partenaires de l'UNESCO dans les Etats membres.

Les bureaux hors siège devraient participer à ces exercices d'évaluation, auxquels devraient être également associés les services et les unités du siège qui s'occupent de la décentralisation. Ces évaluations approfondies, entreprises en consultation avec le pays hôte et les pays concernés, permettraient notamment au Directeur général de négocier, lorsque cela serait souhaitable, la restructuration ou la suppression de ces bureaux.

SECTION III : Recommandations relatives à l'appui que le siège doit apporter à la décentralisation

1. A mesure que les bureaux hors Siège assureront un nombre croissant d'activités de programme, il faudra que leur relation hiérarchique au Siège privilégie l'aspect programmatique de leur tâche, tout en continuant à assurer la nécessaire coordination avec l'activité administrative, sans qu'il soit pour autant porté atteinte aux pouvoirs et aux fonctions qui leur sont délégués.

2. Le Groupe de travail estime qu'il est nécessaire de rationaliser, tant au niveau du siège que sur le terrain, le rôle et les responsabilités du Bureau de coordination des unités hors siège (BFC) dans la décentralisation, en tenant compte du fait que le Bureau a été créé pour soutenir la politique de décentralisation par des mesures concrètes.

3. Nous recommandons de renforcer la participation systématique des bureaux hors siège à l'élaboration des documents C/4 et C/5. Cette participation ne doit pas être purement formelle, mais effective. A cet égard, le Groupe recommande que les bureaux soient, dès l'étape des propositions préliminaires du Directeur général, opportunément informés des progrès de l'élaboration de ces documents, de manière à pouvoir fournir leur contribution en temps voulu pour que le siège en tienne compte. Les bureaux hors siège devraient, dans le cadre de l'indispensable processus de rétroaction, recevoir des observations du siège concernant leurs propositions.

4. Le niveau et la ponctualité des réactions du siège en réponse aux bureaux hors siège doivent être améliorés. Cela seul permettra d'établir entre le premier et les seconds un dialogue constructif et enrichissant qui fera disparaître le sentiment d'isolement éprouvé par certains bureaux. Ce n'est pas en réclamant sans cesse davantage de rapports que l'on fera naître le dialogue, mais en en demandant un nombre raisonnable et en faisant en sorte qu'ils soient lus et commentés par le siège. C'est ainsi, par exemple, que les rapports semestriels que les directeurs des bureaux régionaux envoient au siège devraient être commentés par ce dernier et ces commentaires communiqués en temps utile aux directeurs.

5. Les secteurs du siège devraient renforcer la participation des bureaux hors siège à l'élaboration et à l'exécution des plans d'exécution du Programme (PEPs) régionaux et sous-régionaux.

6. Compte tenu de la nature prioritaire des activités hors siège, qui doit être préservée dans toute la mesure possible, le siège, en cas de réduction des crédits budgétaires, ne doit pas supprimer des programmes ou des projets, ni geler des postes du personnel du cadre organique ou d'appui, sans avoir consulté les bureaux hors siège et les en informer préalablement.

SECTION IV : Recommandations spécifiques de caractère administratif et financier

1. L'ensemble du personnel, des programmes et des projets qui sont confiés à un bureau régional ou sous-régional doivent relever de l'autorité et de la responsabilité de son directeur, quel que soit le secteur du siège d'où proviennent les ressources. Il s'ensuit que chaque bureau doit être doté, pour ce qui est des dépenses administratives, d'un budget unique, placé sous l'autorité générale du Directeur. Il est pris acte de ce que pareille mesure est prévue pour le prochain exercice biennal par la note DDG/M/91/Memo 236. Il faut continuer de prendre des dispositions - adoption d'un système de codage simplifié, par exemple - pour faciliter le fonctionnement au jour le jour des rouages administratifs. Cela contribuera à assurer le degré d'autonomie indispensable à la bonne exécution des activités sur le terrain.

2. La clé de la réussite de la décentralisation réside dans une bonne gestion administrative et financière des bureaux hors siège. C'est pourquoi nous recommandons que le Directeur général réexamine les arrangements relatifs à chacun des bureaux hors siège et affecte des attachés d'administration (AO) compétents chargés d'assurer la gestion efficace des aspects administratifs et financiers dans les bureaux ayant des responsabilités importantes en matière budgétaire et en matière de personnel. Ces fonctionnaires devront avoir une parfaite connaissance des procédures administratives et financières du siège; il conviendrait donc qu'ils aient été en poste pendant quelques années au siège avant d'être transférés dans un bureau hors siège. Les AO (attachés d'administration) affectés hors siège devraient avoir l'expérience de la gestion des programmes financés aussi bien par le budget ordinaire que par des sources extrabudgétaires.

3. Le siège doit procéder, en faveur des bureaux hors siège, à une délégation d'autorité suffisante pour qu'ils puissent dûment s'acquitter des fonctions qui leur sont attribuées et puissent prendre des décisions sur place dans le contexte général des objectifs des activités et projets qui leur sont confiés. Cette délégation d'autorité témoignera de la confiance que le siège doit placer dans les directeurs des unités régionales. Compte tenu de la nécessité d'une gestion rationnelle des bureaux hors siège au moyen d'une délégation d'autorité et de ressources adéquate, qui exige à son tour que ceux à qui cette délégation est consentie rendent compte des aspects techniques et financiers de leur activité grâce à un système efficace d'information et d'établissement de rapports, le Directeur général devrait veiller à ce que les mesures introduites à cette fin par les circulaires administratives 1741 et 1742 du 30 octobre 1990 soient pleinement appliquées. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que, en vertu de la politique de décentralisation, les directeurs ou chefs des bureaux hors siège auront des responsabilités accrues, puisque chacun représentera désormais l'UNESCO, considérée d'un point de vue intersectoriel et global, dans ses relations avec les Etats et autres organismes. Le facteur confiance est donc indispensable.

4. Les directeurs des bureaux régionaux doivent être informés parfaitement et en temps utile de tout ce qui concerne l'UNESCO dans le pays, la sous-région ou la région où ils exercent leurs fonctions. Nous recommandons instamment qu'ils soient informés de toutes les missions organisées par le siège, de tous les contacts pris et de toutes les négociations effectuées. Rien n'est plus préjudiciable à l'autorité et à la crédibilité d'un directeur que le fait que les autorités nationales soient informées avant lui de ce que fait l'UNESCO. En outre, la décentralisation devrait conduire les bureaux régionaux à assurer un plus grand nombre de missions dans leurs régions respectives, diminuant d'autant la quantité de missions qu'il serait nécessaire d'envoyer du siège. Le nouveau système consistant à préparer à l'avance le programme des missions sur deux mois contribuera peut-être à surmonter ces problèmes.

5. Il conviendrait également qu'OPI envoie aux bureaux hors siège, pour distribution aux moyens de communication et par l'intermédiaire des réseaux d'institutions éducatives, davantage d'information et de documentation relatives aux programmes de l'UNESCO, l'objectif étant de faire sans cesse mieux connaître l'UNESCO dans chaque Etat membre. Il est également important que de leur côté, les commissions nationales et les bureaux hors siège fournissent à l'OPI des éléments d'information (textes, photos, enregistrements sonores, voire vidéos) susceptibles d'être distribués dans d'autres régions du monde.

6. Le Programme de participation pourrait utilement être décentralisé en totalité ou en partie, notamment en ce qui concerne les demandes nationales et sous-régionales. A cet effet, outre l'adoption de mesures pour informer systématiquement les unités hors siège de l'approbation de toutes les demandes présentées par les Etats membres qui en relèvent, il faudrait étudier la possibilité d'associer progressivement, compte tenu de leurs capacités et de leurs compétences, les bureaux hors siège à l'évaluation et à l'approbation de ces demandes. Cette action devrait faire partie des efforts déployés pour répondre plus rapidement et plus efficacement aux demandes présentées par les Etats membres au titre de ce programme. Nous recommandons également que le versement de crédits du Programme de participation à des institutions nationales soit opéré conformément aux instructions de l'Etat membre sur le territoire duquel ces institutions se trouvent. Lorsqu'il existe dans le pays considéré un bureau hors siège de l'UNESCO ayant la capacité administrative et financière d'effectuer le versement des fonds, ces derniers ne devraient pas être transmis par l'intermédiaire du PNUD.

7. Les projets du FNUAP devraient également être totalement décentralisés lorsque c'est possible.

8. Les bureaux hors siège devraient disposer d'un budget de fonctionnement suffisant, lequel couvrirait notamment les dépenses d'entretien des locaux lorsque celles-ci ne sont pas prises en charge par le pays hôte. Ce budget devrait être distinct des crédits provenant des secteurs et destinés à financer les activités de programme.

9. Dans la répartition des dépenses d'appui, aucun effort ne doit être ménagé pour accroître la participation des bureaux hors siège à l'exécution d'activités extrabudgétaires, en proportion avec l'accroissement de leurs responsabilités. La règle consistant à attribuer aux bureaux hors siège 50 % au moins des crédits de financement des frais généraux des projets extrabudgétaires (autres que ceux financés par le PNUD) exécutés par eux doit s'appliquer également à tous les bureaux hors siège. Pour ce qui est de la répartition des crédits de financement des frais généraux perçus au titre de la mise en oeuvre de projets du PNUD exécutés par des unités hors siège, il conviendrait de mettre davantage l'accent sur l'application du même principe. Le partage des crédits de financement des frais généraux entre unités au siège et hors siège devrait dans tous les cas prendre pleinement en compte leurs responsabilités et leurs réalisations effectives.

10. Les bureaux hors siège devraient aussi disposer de fonds suffisants spécifiquement destinés au financement des voyages de leurs directeurs respectifs dans les pays où ils sont accrédités en qualité de représentants de l'UNESCO. Il serait bon que ces derniers puissent effectuer à ce titre au moins deux visites par an dans chacun des Etats membres auprès desquels ils sont accrédités.

11. Les bureaux régionaux devraient conserver les fonds provenant de la vente de leurs propres publications pour augmenter leur budget publications. Actuellement, certains bureaux remettent ces fonds au siège, qui ne fournit pas toujours aux bureaux de crédits suffisants pour couvrir ces dépenses, ce qui oblige ces derniers à chercher des ressources extrabudgétaires à cette fin. Des dispositions appropriées devraient être prises, si ce n'est déjà le cas, pour fournir aux bureaux des ressources suffisantes pour couvrir les frais auxquels ils s'exposent en se chargeant de la vente de publications du siège. Le siège devrait rembourser aux bureaux régionaux le coût des publications imprimées par ceux-ci à sa demande.

12. Le montant du compte d'avances temporaires devrait être proportionnel aux activités déléguées. Il faut aussi tenir compte, lors de la détermination du plafond de ce compte, de la constante fluctuation de la valeur des monnaies. A cet effet, nous approuvons le système actuel, en vertu duquel les plafonds du compte d'avances temporaires sont établis sur la base d'une moyenne de deux mois et demi de prévisions de dépenses et recommandons que ces plafonds soient régulièrement revus et adaptés à l'évolution des circonstances. De plus, des avances spéciales devraient être consenties, en tant que de besoin, pour permettre la bonne exécution d'activités et de projets spécifiques, compte dûment tenu de la nécessité d'éviter une dispersion des ressources de trésorerie de l'Organisation et les risques de pertes de change que comporte la détention de montants excessifs de monnaies nationales.

13. La communication dans les délais des relevés des dépenses des bureaux hors siège et la consignation de ces dépenses dans les comptes du siège sont essentielles pour la gestion financière d'ensemble de l'Organisation. Les bureaux hors siège doivent tenir à jour leurs systèmes de comptabilité de manière à surveiller leurs propres budgets, leurs engagements financiers et leurs comptes bancaires. S'ils respectent ce principe, ils devraient pouvoir communiquer, conformément aux instructions en vigueur, leurs relevés de dépenses dans les dix jours ouvrables suivant la fin de chaque mois pour

permettre au siège de reconstituer leurs ressources en temps voulu. Lorsque certaines pièces justificatives et certains reçus ne peuvent pas être communiqués avant l'expiration du délai imparti, le bureau hors siège doit expliquer les difficultés auxquelles il se heurte et le siège ne doit pas différer la reconstitution des fonds. Le siège devrait continuer à reconstituer, comme il le fait déjà, les ressources des bureaux régionaux victimes de retards du service de la valise diplomatique dès réception d'un télex ou d'un message électronique confirmant l'expédition du relevé relatif à l'utilisation du compte d'avances temporaires. De plus, et comme cela est envisagé à l'heure actuelle, il conviendrait de mettre en place à titre expérimental un système d'autoreconstitution des ressources, à l'intention des bureaux qui font rapport dans les délais et de manière disciplinée, par l'ouverture d'un compte à solde nul leur donnant un accès direct, limité mais suffisant, à des liquidités détenues dans un compte bancaire central du siège.

14. Dans la limite des crédits budgétaires prévus, les directeurs des bureaux hors siège devraient être largement habilités à autoriser les voyages et missions du personnel de leur bureau à l'intérieur de leur région ou sous-région, copie des autorisations délivrées étant envoyée au siège. A cet effet, les dispositions de la circulaire administrative No 1742, du 30 octobre 1990, qui ont clarifié et confirmé la délégation d'autorité aux bureaux hors siège en la matière, devraient être pleinement appliquées.

15. Toutes les décisions ayant trait au recrutement et à la formation du personnel local d'appui (personnel de service et de bureau) devraient être décentralisées.

16. Eu égard à l'augmentation générale des coûts, il conviendrait de réviser le montant des sommes que les directeurs peuvent engager à l'échelon local sans l'autorisation préalable du siège. De même, le plafond des crédits autorisés pour l'achat d'équipement sur place devrait être révisé. Pour le moment, la circulaire administrative No 1742, du 30 octobre 1990, qui a doublé le montant du plafond des crédits autorisés pour l'achat d'équipement sur place, le portant à 20 000 dollars par poste de dépense, devrait rester applicable.

17. Les bureaux hors siège peuvent jouer, en liaison avec les commissions nationales, un rôle important dans la diffusion des vacances de postes, en coordination étroite avec les autorités nationales. Nous recommandons qu'ils tiennent un fichier des éventuels candidats locaux à des postes du cadre organique de l'UNESCO et que ce fichier soit communiqué périodiquement à la Section du recrutement de PER pour être incorporé au fichier central.

18. Nous estimons que les problèmes et retards qui surviennent aujourd'hui dans les domaines administratifs et financiers pourront être en grande partie résolus lorsque tous les bureaux hors siège auront été connectés à l'ordinateur central du siège. Ils auront ainsi en effet directement accès aux données financières et administratives qui y sont stockées, ce qui leur permettra de fonder leurs engagements sur des données budgétaires actualisées. Nous recommandons par conséquent de tout mettre en oeuvre pour accélérer ce raccordement fondamental, qui jouera un rôle clé dans le processus de décentralisation. Nous recommandons également que soient appuyés les efforts déployés par le siège pour développer le Système d'échange d'information et

les Bases régionales de données de gestion. Les perspectives encourageantes pour l'échange d'information qu'offrira le Centre d'échange d'information de l'UNESCO lorsque sa mise en place sera achevée retiennent aussi toute notre attention.

19. Nous recommandons que le Secrétariat s'emploie à établir des modèles fondés sur les résultats obtenus pour quelques bureaux, en vue de permettre une analyse du rapport coûts-avantages de la décentralisation et la définition du ou des modèles les mieux adaptés à chaque région.

SECTION V : Recommandation spécifique concernant le rôle des commissions nationales dans la décentralisation

1. Les commissions nationales doivent être l'un des acteurs principaux du processus de décentralisation, dûment renforcées par les Etats membres dont elles relèvent et appuyées par l'UNESCO, comme indiqué dans la recommandation No 8 de la section I. Il faut également favoriser les relations de coopération et de soutien mutuel entre commissions nationales, par l'intermédiaire d'arrangements bilatéraux ou autres.
2. Nous estimons que dans certaines régions proches du Siège il n'est pas nécessaire d'établir de nouvelles structures régionales. Dans ces régions, les commissions nationales sont en effet les interlocuteurs naturels du siège.
3. Prenant en considération la Charte des commissions nationales, nous recommandons que les commissions nationales se chargent de l'exécution d'un certain nombre d'activités de programme ou servent d'intermédiaires entre le siège et les universités, les ONG, les Clubs UNESCO, les communautés intellectuelles, ou d'autres entités susceptibles d'assurer cette exécution.
4. Tout en reconnaissant que c'est à chaque Etat membre de définir la structure de sa commission nationale, nous recommandons que soit adoptée la structure interministérielle qui découle de l'Acte constitutif de l'UNESCO. A la lumière de l'expérience acquise dans certains Etats membres, où elles ont cette structure, il apparaît que dans d'autres Etats membres, où elles relèvent d'un seul ministère, il serait peut-être souhaitable de faire en sorte qu'elles soient plus proches des Ministères des affaires extérieures, de la planification ou de la coopération multilatérale, afin qu'elles puissent intervenir dans les décisions concernant la répartition de cette coopération extérieure.
5. Les bureaux hors siège de l'UNESCO devraient améliorer leurs relations de coordination et d'information avec les commissions nationales. Par ailleurs, le siège doit leur fournir tous renseignements pertinents concernant les missions, projets et autres activités menés dans leurs pays respectifs. Les secrétaires des commissions devraient pouvoir se rendre avec une certaine régularité au siège pour se familiariser davantage avec le fonctionnement de l'Organisation et pour encourager un renforcement de la coopération de l'UNESCO au bénéfice de leur pays.

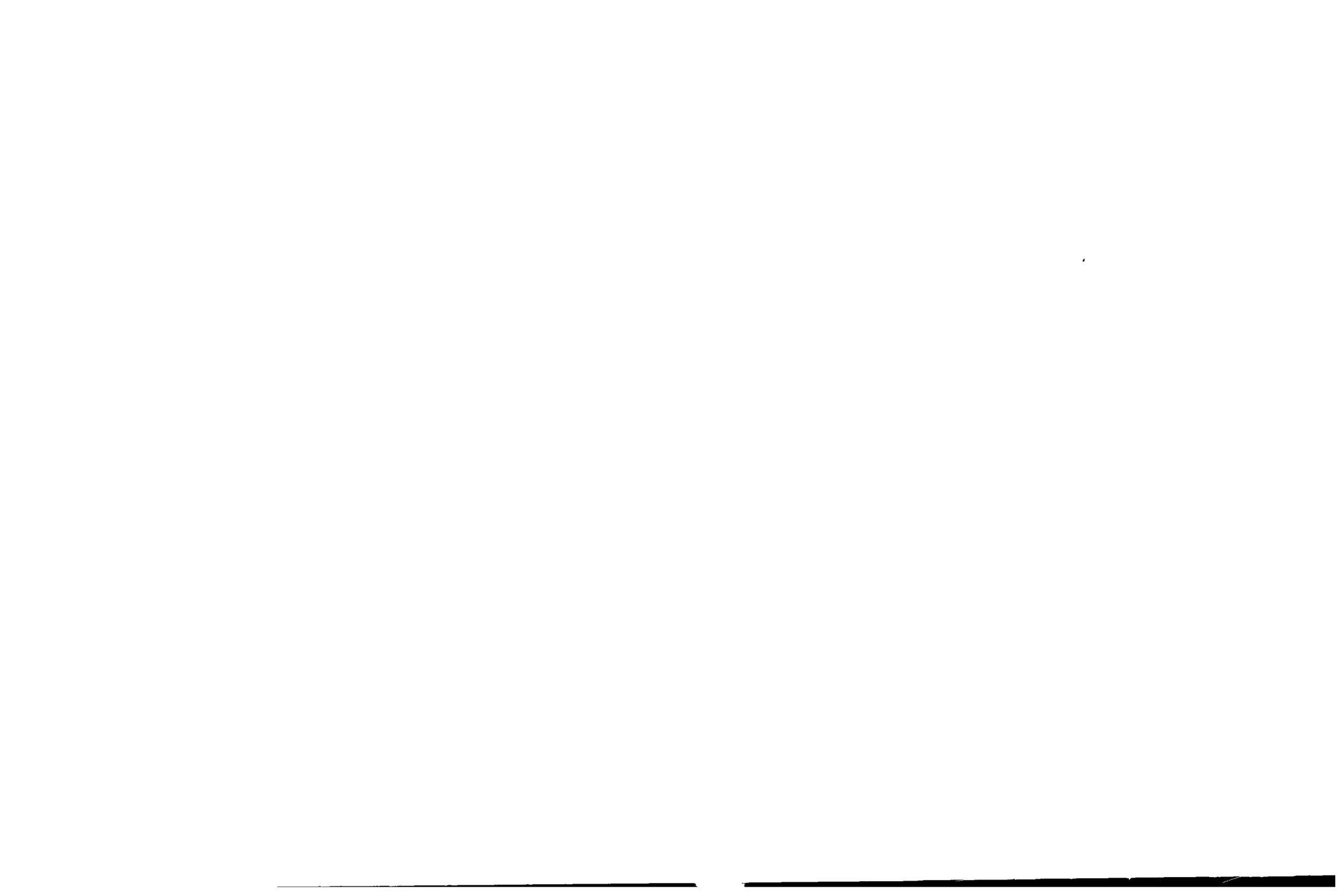
6. Les commissions nationales devraient être informées par les Etats membres des demandes qu'ils formulent au titre du Programme de participation. Elles devraient aussi, tout comme les bureaux hors siège de l'UNESCO, être mises au courant de la suite donnée à ces demandes.

7. L'UNESCO devrait favoriser l'intensification des contacts entre commissions nationales d'une même région ou sous-région, afin d'améliorer leur participation à l'élaboration des documents C/4 et C/5, de même qu'à la formulation des politiques régionales et sous-régionales. Il serait bon qu'elles se réunissent aussi fréquemment que possible sous les auspices de l'UNESCO, la coordination de ces réunions pouvant être assurée par les bureaux de l'UNESCO dans la région ou la sous-région concernée.

SECTION VI : Recommandations concernant les relations du PNUD et de l'UNESCO sur le terrain

1. Compte tenu de la régression évidente de la participation de l'UNESCO à l'exécution des projets opérationnels financés par le PNUD et du fait que, selon les indications qu'a recueillies le Groupe de travail, les représentants résidents du PNUD ne laissent jouer à l'UNESCO qu'un maigre rôle sur le terrain dans la planification des projets en question, nous recommandons que les relations entre le PNUD et l'UNESCO soient revues au plus haut niveau, de manière à ce qu'elles soient clarifiées et deviennent plus positives, les deux organisations s'engageant à faire parvenir à leurs représentants sur le terrain des instructions précises tendant à les rendre plus fructueuses.

2. Nous recommandons que les Etats membres qui souhaitent réellement que l'UNESCO participe davantage aux projets du PNUD fassent très clairement état de ce souhait au sein du Conseil d'administration de cet organisme et lors de l'élaboration du programme les concernant. Il convient d'inviter le PNUD à accorder davantage de fonds aux projets qui touchent aux domaines de compétence de l'UNESCO, en fonction des domaines prioritaires définis par les gouvernements.



Annexe 3

CIRCULAIRE DU BIT SUR LA MOBILITE DES FONCTIONNAIRES
ENTRE LE SIEGE ET LE TERRAIN

CIRCULAIRE DU BIT

Série : 6 - PERSONNEL

No : 479

Distribution : A 1/

Date : 15.4.92

Mobilité des fonctionnaires
entre le siège et le terrain

1. Les nouvelles orientations des programmes de l'OIT appellent des changements et des ajustements dans les relations entre les services extérieurs et le siège. Un dialogue plus dynamique entre le Bureau et les mandants de l'OIT s'impose. Les activités du BIT au niveau national passeront progressivement du concept de projet au concept de programme. Aussi, pour que les services fournis aux mandants soient plus efficaces et plus rapides, il faudra renforcer les programmes sur le terrain et mieux intégrer ces programmes et ceux du siège. Il est donc essentiel que les fonctionnaires tant du siège que des services extérieurs aient une bonne connaissance du travail au niveau national. Il leur faut aussi une expérience du travail au siège pour, d'une part, se tenir au courant des nouvelles lignes d'action et des changements dans les orientations techniques qui sont susceptibles d'agir sur la capacité du Bureau de fournir les services recherchés et pour, d'autre part, acquérir une meilleure compréhension du tripartisme de l'OIT. Il existe suffisamment de possibilités, dans les domaines administratif aussi bien que technique, pour que la plupart des fonctionnaires puissent servir au moins une fois sur le terrain, et pour que ceux qui ont passé la majeure partie de leur carrière dans les services extérieurs aient les mêmes chances de servir au siège. Le service sur le terrain doit être intégré de façon cohérente dans la planification et le développement des carrières. J'ai donc décidé, pour favoriser la rotation du personnel, d'émettre de nouveaux principes directeurs et des instructions qui sont énoncés ci-après. La présente circulaire actualise et remplace la circulaire série 6 No 180 intitulée "Transferts de personnel entre le siège et le terrain". Elle ne s'applique pas aux experts de la coopération technique.

Principes généraux

2. Dans la plupart des domaines d'activité, il est indispensable que les fonctionnaires de la catégorie des services organiques aient travaillé aussi bien au siège que sur le terrain. Dorénavant une telle expérience sera exigée pour accéder à pratiquement tous les emplois de direction au siège. En procédant aux nominations de niveau supérieur ou de direction, je prendrai mes décisions de manière à ne pas pénaliser les fonctionnaires qui n'auront pas eu une possibilité raisonnable d'exercer des fonctions sur le terrain. Le service sur le terrain est important aussi pour les autres emplois de la catégorie des services organiques; il sera considéré comme un critère de sélection pour tous les emplois pour lesquels une telle expérience est utile.

1/ A tous les fonctionnaires.

3. Les fonctionnaires de la catégorie des services organiques des bureaux extérieurs devront avoir une expérience du travail au siège. Celle-ci sera normalement exigée lors de la désignation des fonctionnaires de cette catégorie à des emplois hors siège, sauf s'ils sont affectés à des projets de coopération technique financés par des ressources extra-budgétaires.

4. L'article 1.9 du Statut du personnel me permet d'affecter les fonctionnaires au siège ou sur le terrain selon l'intérêt du Bureau. Sous réserve de ce pouvoir, les fonctionnaires seront consultés au sujet de leur mutation d'un lieu d'affectation à un autre et le Comité de sélection sera consulté pour les emplois vacants qui relèvent de son mandat.

5. Le Bureau tiendra compte des considérations personnelles, d'ordre familial par exemple, quand il s'agira de planifier la mutation et d'en déterminer le moment.

6. En application de l'article 4.3 du Statut du personnel, la rotation ne s'applique pas aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux du siège ou des bureaux extérieurs. Toutefois, des mesures distinctes seront étudiées pour faciliter de brèves affectations de ces fonctionnaires, soit au siège, soit sur le terrain, dans le cadre de la formation du personnel et du développement des carrières.

Mesures spécifiques

7. Tous les fonctionnaires nouvellement engagés dans la catégorie des services organiques seront normalement affectés au siège. Ceux qui ont des perspectives de carrière seront clairement informés que le service sur le terrain est exigé. Tout sera entrepris pour les affecter sur le terrain au cours des trois à cinq premières années de service au BIT.

8. Plusieurs mesures seront prises pour favoriser la mise en oeuvre de la politique de rotation, et notamment les suivantes :

a) l'identification des emplois vacants au siège et sur le terrain, la publication des emplois sur le point d'être libérés et le suivi des demandes de mutation entre lieux d'affectation, pour réaliser une planification souple des transferts. Des plans concernant les mouvements du personnel entre les divers lieux d'affectation devront faire partie intégrante des exercices de planification de ressources en personnel conduits par le Département du personnel. Ces plans devront, autant que faire se peut, être établis suffisamment à l'avance, environ une année, pour améliorer la planification des carrières et faciliter l'identification des emplois pouvant être offerts aux fonctionnaires arrivant au terme de leur affectation sur le terrain;

b) les fonctionnaires de la catégorie des services organiques, et en particulier ceux qui ont encore de nombreuses années de service au BIT devant eux, seront fermement encouragés à rechercher des affectations sur le terrain;

c) afin de permettre aux fonctionnaires de revenir au siège après avoir servi sur le terrain, des propositions de mutation au même grade et sans concours interne seront soumises au Comité de sélection pour pourvoir aux emplois vacants appropriés au siège. P/DEV présentera un rapport sur les fonctionnaires qui devraient faire l'objet d'une mutation pour que le Comité de sélection puisse traiter comme il convient les demandes de mutation de tous les fonctionnaires des services extérieurs;

d) il sera normalement pourvu aux emplois vacants des services extérieurs par concours ou par mutation au même grade, et dans le cas des emplois de direction, par appel de candidatures. La possibilité de recourir à un choix direct pour un emploi sur le terrain n'est pas exclue si cela se révèle nécessaire dans l'intérêt du Bureau;

e) les directeurs de programmes devront examiner toute proposition susceptible de déboucher sur un recrutement avec le Département du personnel pour s'assurer qu'il n'existe pas, au siège ou hors siège, de fonctionnaires en service capable d'occuper l'emploi auquel il faut pourvoir;

f) les directeurs de programmes devront, au cours de l'évaluation périodique du travail, examiner avec chaque fonctionnaire les possibilités d'affectation sur le terrain. Un résumé succinct de ces discussions devra accompagner chaque rapport périodique d'évaluation de travail soumis à P/DEV;

g) la durée normale du service sur le terrain sera de trois à cinq ans.

9. Lorsqu'une mutation sur le terrain décidée par choix direct implique l'affectation d'un fonctionnaire à un emploi de grade plus élevé que le sien, ce fonctionnaire recevra normalement une indemnité de fonctions. Après une année, et sous réserve d'une évaluation positive du travail, le grade supérieur sera confirmé et le fonctionnaire gardera ce grade lors de son retour au siège.

10. Le service accompli dans des projets de coopération technique ou sur le terrain pour d'autres institutions des Nations Unies peut, selon la nature des fonctions exercées et le rapport qu'elles ont avec les objectifs et les programmes de l'OIT, compter comme étant un service sur le terrain au titre de la présente circulaire. Dans ces cas, les fonctionnaires de retour au siège reprendront leur grade antérieur, à moins qu'ils ne gagnent un concours à un grade différent.

Mesures d'appui et mesures pratiques

11. Pour encourager la rotation et l'intégrer totalement à la planification des carrières, un service de consultations et de conseils individuels sera mis sur pied. Un fonctionnaire chargé de la mobilité et du développement des carrières sera nommé à P/DEV. Il aura pour mission de donner des informations et des conseils sur les affectations hors siège et au siège ainsi que d'aider les fonctionnaires à planifier leur carrière compte tenu des problèmes auxquels ils peuvent être confrontés sur le plan pratique et sur celui des responsabilités familiales, telles que la scolarité des enfants.

12. Un effort particulier sera entrepris pour favoriser la mobilité. J'ai demandé au Département du personnel d'étudier et d'introduire un certain nombre de mesures et notamment les suivantes : considérer, pendant une courte période, les fonctionnaires affectés hors siège comme étant en mission; recourir, de façon plus régulière, à des missions au siège et aux bureaux régionaux; prévoir un congé spécial limité pour résoudre les problèmes dus au changement du lieu d'affectation; améliorer les dispositions en vigueur concernant l'emmagasinage et le transport des effets personnels.

13. J'ai aussi demandé que le programme de formation du personnel du Bureau accorde une plus grande importance aux mesures qui favoriseront la mobilité. J'ai à l'esprit en priorité l'organisation de programmes de formation visant à perfectionner les qualifications des fonctionnaires à leur retour au siège ou lors de leur transfert sur le terrain. D'autres programmes, tels que la formation des directeurs de bureaux extérieurs dans les domaines financier, administratif et du personnel, ainsi que des cours de langues intensifs, seront mis en place très prochainement.

* * *

14. J'ai donné instruction au Département du personnel de mettre ces principes directeurs en vigueur immédiatement et, tout d'abord, d'accorder la priorité à la mutation au siège des fonctionnaires qui ont accompli de nombreuses années de service sur le terrain. Tous les six mois, le Département du personnel me présentera un rapport sur les progrès réalisés. Je compte sur tous les fonctionnaires, à tous les niveaux, pour qu'ils coopèrent pleinement avec le Département du personnel à la mise en oeuvre de ces mesures.

Michel Hansenne,
Directeur général.

