



**Assemblée générale**

Distr.  
GENERALE

A/45/714  
20 novembre 1990  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-cinquième session  
Point 117 de l'ordre du jour

**EXAMEN DE L'EFFICACITE DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF ET  
FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES**

Structure et fonctions du mécanisme intergouvernemental  
de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines  
économique et social

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION .....	1 - 13	2
II. RESTRUCTURATIONS ANTERIEURES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES .....	14 - 30	5
A. Croissance et développement du système .....	14 - 19	5
B. Restructurations antérieures .....	20 - 23	7
C. Evaluation de la structure et des fonctions du mécanisme intergouvernemental de l'Organisation des Nations Unies .....	24 - 30	8
III. LES ENSEIGNEMENTS DU PASSE .....	31 - 36	10
IV. LES EFFORTS DE RESTRUCTURATION DANS LES ANNEES 90 .....	37 - 41	11
V. RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS .....	42 - 85	13
A. Mécanisme intergouvernemental .....	46 - 50	14
B. Les organes subsidiaires dans les secteurs économique et social .....	51 - 56	15
C. Secrétariat .....	57 - 85	17

24p.

## I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 40/237 du 18 décembre 1985, l'Assemblée générale a décidé de créer un Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé de déterminer les mesures à prendre pour continuer à améliorer l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies, ce qui la rendrait plus apte à traiter efficacement des questions politiques, économiques et sociales. Le rapport de ce groupe <sup>1</sup>/, accompagné des remarques du Secrétaire général (A/41/663) et d'autres rapports connexes, a été examiné par l'Assemblée générale à sa quarante et unième session. Dans ses remarques, le Secrétaire général a noté le "rapport direct entre les changements qui seraient éventuellement apportés au mécanisme intergouvernemental et les modifications touchant l'effectif, la composition et les tâches du Secrétariat". Il a en outre observé que ces réformes devaient être appliquées à un moment où l'Organisation faisait face à sa plus grave crise financière, et instamment demandé que l'on parvienne à traiter avec succès ses causes profondes, qui étaient avant tout politiques.
2. Après avoir examiné le rapport des experts intergouvernementaux, l'Assemblée générale en a approuvé les recommandations dans sa résolution 41/213 du 19 décembre 1986. Les recommandations 2 et 8, qui concernent le mécanisme intergouvernemental dans les secteurs économique et social et les structures d'appui correspondantes au sein du Secrétariat, sont applicables au présent rapport. Au paragraphe a) de la recommandation 2, le Conseil économique et social est invité à ne tenir qu'une session par an, tandis que la recommandation 8 préconise une étude minutieuse et approfondie du mécanisme intergouvernemental compétent dans les domaines économique et social.
3. Les recommandations 2 et 8 ont été portées à l'attention du Conseil économique et social par le Secrétaire général (E/1987/2) en exécution du paragraphe 1 e) de la résolution 41/213, qui priait le Conseil, assisté si besoin est des organes et organismes compétents, en particulier du Comité du programme et de la coordination, de procéder à l'étude demandée dans la recommandation 8.
4. Pour réaliser l'étude demandée, le Conseil a décidé, dans sa résolution 1987/112, de créer une commission spéciale ouverte à la pleine participation de tous les Etats Membres de l'Organisation, dans des conditions d'égalité. La Commission spéciale, qui s'est réunie entre 1987 et 1988, a présenté son rapport (E/1988/75) au Conseil économique et social lors de la seconde session ordinaire de ce dernier en 1988. Elle a effectivement exécuté l'étude approfondie dont elle était chargée, mais n'a pu s'entendre sur des recommandations.
5. A sa seconde session ordinaire de 1988, le Conseil a examiné la question de la revitalisation et adopté un ensemble de mesures interdépendantes (résolution 1988/77) destinées à améliorer son fonctionnement et à lui permettre d'exercer efficacement les fonctions et pouvoirs qui lui sont conférés aux termes de la Charte des Nations Unies et des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Ces recommandations visaient à améliorer la fonction de formulation des politiques du Conseil, grâce à un examen approfondi de grands thèmes de politique générale sur la base d'un programme de travail pluriannuel et d'une documentation améliorée,

ainsi que grâce à des contributions des organisations du système. D'autres mesures apparentées portaient sur les fonctions de suivi et de coordination du Conseil, sur ses activités opérationnelles pour le développement et sur l'organisation de ses travaux. La résolution priait le Secrétaire général de soumettre des propositions concernant la forme et la composition d'une structure d'appui distincte et identifiable qui serait mise en place au sein du Secrétariat à l'intention du Conseil.

6. En présentant son rapport sur l'application de la résolution 1988/77 (E/1989/95), le Secrétaire général a fait observer que les objectifs fixés par ladite résolution ne pouvaient être réalisés que si ses dispositions étaient appliquées d'une manière cohérente et si les Etats Membres et les organismes des Nations Unies oeuvraient en étroite collaboration. Tout en soulignant son intention de s'acquitter des responsabilités particulières conférées au Secrétariat par la résolution 1988/77 du Conseil économique et social, le Secrétaire général a réaffirmé que les Etats Membres devaient faire preuve d'une volonté politique pour que le Conseil retrouve sa crédibilité et son prestige. Faute d'une telle évolution, les efforts visant à améliorer le fonctionnement du Conseil resteraient vains.

7. Depuis, le Conseil a examiné deux autres rapports du Secrétaire général (E/1990/14 et E/1990/75) et adopté une série de résolutions (1989/114 et 1990/69 et décision 1990/205) dans le cadre des efforts de revitalisation qu'il poursuit. Dans son dernier rapport au Conseil sur cette question (E/1990/75), le Secrétaire général a déclaré que ce processus engagé depuis deux ans par le Conseil s'était traduit par un certain nombre d'améliorations (plus grande concentration des travaux du Conseil grâce à la réorganisation de ses méthodes de travail, amélioration de la présentation de la documentation, établissement de rapports plus analytiques et réduction du volume global de la documentation), mais qu'il présentait nécessairement des limites. Le Secrétaire général a ajouté que les travaux du Conseil, eu égard notamment à sa fonction de coordination, faisaient suite à ceux de toute une série d'instances intergouvernementales. Des changements et améliorations appropriés devraient être apportés au cadre intergouvernemental général afin que le Conseil et l'ONU puissent réaliser tout leur potentiel dans les secteurs économique et social.

8. Le Secrétaire général a également fait observer que, malgré l'évolution positive résultant de l'application des résolutions 1988/77 et 1989/114, il faudrait encore modifier l'idée qu'on se faisait du rôle du Conseil afin d'en renforcer l'efficacité. Il a demandé que les gouvernements tirent un meilleur profit du Conseil, que le Secrétariat établisse des documents plus analytiques et plus précis et que le Conseil examine les questions inscrites à son ordre du jour d'une manière plus rationnelle et plus fonctionnelle. Il a donc suggéré que le Conseil laisse aux méthodes de travail en vigueur (issues du processus de revitalisation) le temps de s'affermir avant de les revoir, éventuellement en 1992.

9. Parallèlement à la revitalisation du Conseil économique et social, les Etats Membres ont examiné la question de la structure et des fonctions de l'ONU dans les domaines économique et social, à la suite du rapport de la Commission spéciale du Conseil économique et social qui avait réalisé l'étude approfondie de la structure

et des fonctions du mécanisme intergouvernemental de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social (E/1988/75). A la suite de cet examen, l'Assemblée générale a adopté la résolution 43/174 du 9 décembre 1988, dans laquelle elle a prié le Secrétaire général de consulter tous les Etats Membres, de leur demander leur avis sur les moyens d'appliquer de façon équilibrée et efficace les recommandations 2 et 8 du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies, en prenant en considération tous les rapports pertinents, notamment le rapport de la Commission spéciale du Conseil économique et social chargée d'entreprendre l'étude approfondie de la structure et des fonctions du mécanisme intergouvernemental de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les résultats des débats qui seraient consacrés en 1989 à la revitalisation du Conseil économique et social, et de présenter à l'Assemblée générale lors de sa quarante-quatrième session un rapport détaillé qui permettrait aux Etats Membres d'envisager et de prendre les mesures voulues pour améliorer l'efficacité du mécanisme intergouvernemental et de ses structures d'appui au sein du Secrétariat ainsi que l'exécution des programmes économiques et sociaux.

10. Dans la note qu'il a adressée à l'Assemblée générale à sa quarante-quatrième session (A/44/747), le Secrétaire général a signalé que des échanges de vues importants devaient avoir lieu à l'échelon intergouvernemental en 1990 et qu'ils devraient permettre d'élaborer des approches nouvelles, d'identifier les sujets de préoccupation prioritaires de la communauté internationale et d'indiquer quel serait pour l'Organisation le meilleur moyen de faire face aux problèmes qui se posaient.

11. Comme le résultat de ces délibérations aurait des incidences cruciales sur la structure et les fonctions du mécanisme intergouvernemental de l'ONU, le Secrétaire général a estimé qu'il serait approprié d'attendre le résultat de ces délibérations pour qu'il puisse en tenir compte dans ses recommandations concernant à la fois le mécanisme intergouvernemental dans les secteurs économique et social et les structures d'appui au sein du Secrétariat. Il a en outre noté que la restructuration du Secrétariat était un processus continu qui devait tenir compte, entre autres, de décisions prises touchant le mécanisme intergouvernemental.

12. En ce qui concerne la structure d'appui destinée au Conseil, celui-ci a prié le Secrétaire général, dans sa résolution 1988/77, de soumettre des propositions concernant la forme et la composition d'une structure d'appui distincte et identifiable qui serait mise en place au sein du Secrétariat à l'intention du Conseil. Ultérieurement, dans sa résolution 1989/114, le Conseil a fourni des indications particulières à cet égard. Dans sa note (A/44/747), le Secrétaire général a rappelé que les Etats Membres avaient souligné qu'il importait de renforcer l'autorité du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale, ainsi que les responsabilités qui lui étaient confiées aux termes de la résolution 32/197 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1977. Compte tenu des responsabilités globales du Directeur général, le Secrétaire général a informé les Etats Membres qu'il avait décidé de charger celui-ci de fournir la structure d'appui aux travaux de fond préconisée dans la résolution 1988/77 du Conseil économique et social. Il a en outre fait connaître son intention de maintenir à l'examen la question des structures d'appui au Secrétariat.

13. Dans sa résolution 44/103 du 11 décembre 1989, l'Assemblée générale a pris acte de l'opinion formulée par le Secrétaire général dans sa note, selon laquelle il lui fallait davantage de temps pour pouvoir présenter à l'Assemblée le rapport détaillé qu'elle avait demandé dans sa résolution 43/174. Elle a en outre décidé d'examiner à sa quarante-cinquième session l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation dans les domaines économique et social et les domaines connexes, notamment de la structure d'appui mise en place au Secrétariat, en tenant compte des grandes conférences intergouvernementales qui devaient avoir lieu au début des années 90. Elle a également prié le Secrétaire général de lui rendre compte à sa quarante-cinquième session de la suite donnée à la résolution ainsi que de son application. Dans ce contexte, il faut également appeler l'attention sur la résolution 1990/69 du Conseil économique et social, qui indique que les Etats Membres attendent du Secrétaire général, conformément aux résolutions 44/103 et 43/174 de l'Assemblée générale, qu'il présente à l'Assemblée à sa quarante-cinquième session un rapport sur la revitalisation de l'ONU dans les domaines économique et social, pour pouvoir examiner la question plus à fond et prendre des mesures appropriées.

## II. RESTRUCTURATIONS ANTERIEURES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

### A. Croissance et développement du système

14. Au cours des 40 dernières années, le mécanisme intergouvernemental de l'ONU dans les domaines économique et social a évolué en fonction des besoins de la communauté internationale et des obligations imposées à l'Organisation par sa Charte. Le mandat de l'Organisation dans les domaines économique et social est stipulé à l'Article premier de la Charte et plus particulièrement à l'Article 55, libellé comme suit :

En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :

a. Le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;

b. La solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;

c. Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

15. L'Assemblée générale et le Conseil économique et social, placé sous son autorité, sont chargés de ces tâches dans les domaines économique et social. L'ONU est en outre chargée, aux termes de l'Article 58 de la Charte, de faire des recommandations en vue de coordonner les programmes et activités des institutions

spécialisées 2/. Le Conseil économique et social a pour mandat de conclure des accords avec les institutions spécialisées et de coordonner leurs activités. Les dispositions de la Charte ainsi que les accords ultérieurement conclus entre l'ONU et les institutions spécialisées montrent clairement que ces dernières sont censées participer à la réalisation de l'ensemble des objectifs de la Charte.

16. L'Organisation s'est développée à mesure de la création de programmes et de mécanismes intergouvernementaux axés sur de nouvelles préoccupations dans les domaines économique, social et humanitaire. Au début de son existence, les premiers programmes de ce type étaient humanitaires et portaient sur les enfants [Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)], les réfugiés palestiniens [Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)] et les réfugiés en général [Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)]. Au commencement des années 60, le nombre des pays indépendants a considérablement augmenté par suite de la décolonisation. Les pays nouvellement indépendants se sont tournés vers l'ONU pour obtenir une assistance technique sur le terrain, ce qui a intensifié les activités opérationnelles pour le développement. De même, à mesure que les activités économiques et sociales en faveur des pays en développement gagnaient de l'importance dans l'ordre du jour international du milieu des années 60, des programmes spéciaux se créaient dans les domaines suivants : commerce et développement [Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)], développement industriel [Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), devenue depuis une institution spécialisée], financement de la coopération technique [Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)], assistance alimentaire [Programme alimentaire mondial (PAM)], population [Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)], recherche et formation [Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)] et secours en cas de catastrophe (Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe).

17. Les conférences internationales des années 70 ont donné lieu à l'adoption de nouveaux programmes, qui ont parfois abouti à la création de nouvelles entités telles que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Conseil mondial de l'alimentation, le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales, le Service de la promotion de la femme du Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) (CNUEH) et le Centre pour la science et la technique au service du développement. Cette expansion rapide au niveau mondial s'est accompagnée d'une croissance tout aussi impressionnante des activités au niveau régional, tendance qui s'est poursuivie durant les années 80.

18. Dès la fin des années 70, l'ONU et les institutions spécialisées avaient mis en place toute une série d'arrangements institutionnels ainsi qu'un programme de travail portant sur la quasi-totalité des questions traitées par les administrations des divers pays, avec des sièges dans différents lieux et des activités dispersées à travers le monde, au niveau tant régional que national. Sont actuellement parties à ces arrangements les 14 institutions spécialisées, le GATT, l'AIEA et les quelque 150 organes qui composent la structure intergouvernementale de l'ONU dans les domaines économique et social.

19. La structure intergouvernementale de l'ONU est complexe et dynamique et continue d'évoluer. Ses fonctions vont de la supervision des activités opérationnelles, y compris la coordination des programmes des organisations du système des Nations Unies, à la demande et à l'étude d'activités de recherche, en passant par la fixation de normes et l'élaboration de buts normatifs pour la communauté internationale, à quoi s'ajoute le rôle de ladite structure comme cadre de débats et de négociations sur les questions de fond dans les domaines économique et social.

#### B. Restructurations antérieures

20. A mesure qu'elle a grandi et que ses activités se sont diversifiées, la structure intergouvernementale de l'ONU a dû faire face à des difficultés institutionnelles endémiques en matière de coordination, de cohérence des actions, de chevauchements et de doubles emplois, ainsi qu'à des problèmes d'efficacité et de productivité. Elle y a surtout répondu de manière également progressive, en fonction des besoins. Les réformes ont été à peu près continuelles. Il y a eu cependant des moments où les Etats Membres ont jugé nécessaire d'étudier le fonctionnement de la structure intergouvernementale dans son ensemble et de procéder à des changements plus fondamentaux aboutissant à la restructuration totale ou partielle des arrangements institutionnels existants.

21. L'un de ces moments a été l'année 1970, lorsque l'Assemblée générale a adopté la résolution 2688 (XXV) du 11 décembre 1970 sur la capacité du système des Nations Unies pour le développement. Cette résolution représentait l'accord général réalisé en 1970 sur le fonctionnement du PNUD et ses relations avec les institutions spécialisées et les autres entités du système. Ainsi fut lancée la méthode des programmes de pays, avec toutes ses conséquences sur les activités opérationnelles. C'est également à ce consensus de 1970 que remonte le rôle du PNUD comme fonds central du système des Nations Unies.

22. Une autre initiative importante destinée à restructurer le système des Nations Unies a été prise en 1977, lorsque l'Assemblée générale a adopté la résolution 32/197 sur la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies. Cette restructuration était intimement liée au programme sur le nouvel ordre économique international défini lors des sixième et septième sessions extraordinaires de l'Assemblée en 1974 et 1975. La résolution énonçait un grand nombre de changements, en partie structurels, à apporter au fonctionnement de l'Organisation, avec notamment la création du poste de directeur général au développement et à la coopération économique internationale. Elle prescrivait aussi des changements concernant le fonctionnement de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et d'autres instances de négociation. Certains de ces changements, notamment quelques réformes relatives au Conseil économique et social, n'ont jamais été appliqués. D'autres touchant les structures de la coopération régionale et sous-régionale, les activités opérationnelles, la planification et la programmation, la coopération interorganisations et les services d'appui au sein du Secrétariat ont été mis en place.

23. Une troisième initiative plus récente de restructuration, qui n'a encore donné lieu à aucun changement sensible mais n'en est pas moins importante, est venue de la Commission spéciale chargée de l'étude approfondie de la structure et des

fonctions du mécanisme intergouvernemental de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social (E/1988/75). La Commission spéciale, ouverte à la participation de tous les Etats Membres, a tenu neuf sessions entre mars 1987 et mai 1988, sans pouvoir néanmoins s'entendre sur des conclusions de fond, en raison surtout des points de vue fondamentalement divergents des différents groupes d'Etats Membres sur les objectifs et le contenu de la réforme. Elle avait été créée en application de la recommandation 8 du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies 1/. Comme chacun sait, les travaux de ce groupe ont amené divers changements et réformes touchant le fonctionnement de l'ONU. Mais ces réformes n'ont guère eu d'effet sur le fonctionnement de l'Organisation dans les domaines économique et social. Elles devaient reposer sur les conclusions formulées par la Commission spéciale. Même si celle-ci n'a pu aboutir à des conclusions, les débats intensifs sur la restructuration qui ont eu lieu entre les Etats Membres ont conduit à certaines ententes qui auront peut-être des conséquences dans l'avenir.

C. Evaluation de la structure et des fonctions du mécanisme intergouvernemental de l'Organisation des Nations Unies

24. Au cours des 40 dernières années, plusieurs études et évaluations du fonctionnement de la structure intergouvernementale ont été réalisées à la demande des Etats Membres ou à l'initiative du Corps commun d'inspection (CCI). Les recommandations issues de ces études ont exercé une influence sur les décisions prises à l'occasion des efforts de réforme antérieurs mentionnés plus haut. La plus récente des études de ce type entreprises par le Groupe d'experts de haut niveau, qui fait l'objet du rapport susmentionné, a abouti, dans ses paragraphes 16 et 18 aux conclusions suivantes :

Du fait que de nouvelles tâches étaient entreprises sans que les anciennes aient été menées à bien, le programme de travail de l'Organisation des Nations Unies n'a cessé de s'étoffer. Son expansion s'est accompagnée d'un développement parallèle de la structure intergouvernementale, ce qui s'est toutefois traduit par des doubles emplois sur le plan des programmes de travail et des activités, en particulier dans les domaines économique et social. L'efficacité de l'Organisation en a pâti et il importe donc de réformer l'ensemble de la structure intergouvernementale.

Il ne s'agit pas uniquement d'éliminer les doubles emplois manifestes dans les ordres du jour et les programmes de travail, il faut aussi améliorer d'urgence la coordination des activités entreprises aussi bien à l'ONU qu'à l'échelle du système. Cette constatation vaut particulièrement pour les activités des secteurs économique et social et concerne aussi bien l'activité des divers secrétariats que celle des organes intergouvernementaux. La structure du système actuel rend la coordination difficile, comme l'indique à l'évidence le nombre considérable des mécanismes créés à cet effet.

25. Au fil des ans, les évaluations ont été axées sur différents aspects des activités de l'ONU. Certaines ont porté sur les opérations de l'ensemble du système des Nations Unies dans les domaines économique et social, tandis que d'autres ont eu un champ d'application plus limité. Le fait que ces évaluations aient abouti à des conclusions généralement similaires est important.



26. L'une des premières évaluations importantes, intitulée "A Study of the Capacity of the United Nations Development System" (DP/5), a été achevée en 1969. Sa principale conclusion était qu'il fallait impérativement procéder à des changements fondamentaux. Le système des Nations Unies pour le développement était considéré comme un "non-système" dépourvu de "cerveau central". En raison d'une extrême décentralisation, la coordination au niveau du Siège était difficile et la situation au niveau régional et sur le terrain n'était pas meilleure. Cette étude concluait que les deux principales critiques adressées au système des Nations Unies pour le développement, à savoir qu'il était trop lent et qu'il n'utilisait pas au mieux ses ressources, étaient justifiées. Elle contenait plusieurs recommandations visant à rationaliser le système, à faire du Conseil économique et social une véritable force coordonnatrice en matière de développement international, et à regrouper certains organes directeurs et certains effectifs. Cette étude allait constituer un apport essentiel pour le consensus de 1970 précédemment mentionné.

27. En 1974, Martin Hill, ancien Sous-Secrétaire général aux affaires interorganisations, a réalisé pour l'UNITAR une étude intitulée "Comment introduire davantage d'ordre, de cohérence et de coordination dans le système des Nations Unies" (E/5491). Il y était dit que les problèmes de coordination étaient inévitables dans un système international croissant et dynamique caractérisé par le manque de cohérence, la prolifération des organes intergouvernementaux et des fonds volontaires, la quasi-impossibilité de comparer les plans et les budgets et la "jungle" des structures régionales et sous-régionales. Il semblait en outre que la situation ne cessait d'empirer.

28. La même année, à la demande de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a créé un groupe d'experts pour l'étude de la structure du système des Nations Unies. Au paragraphe 16 de son rapport 3/, le Groupe d'experts a noté que le système des Nations Unies était "davantage le fruit des circonstances historiques que d'une pensée rationnelle". Parmi les changements qu'il a proposés figuraient notamment un nouveau mode d'approche au traitement des questions économiques et sociales par l'Assemblée générale ainsi que la réforme et la revitalisation du Conseil économique et social. Il a aussi suggéré des procédures de consultation novatrices pour permettre aux gouvernements de s'entendre plus rapidement sur des solutions. Il a proposé de créer le poste de directeur général au développement et à la coopération économique internationale pour "donner les directives nécessaires au Secrétariat et à l'ensemble du système des Nations Unies" (par. 27).

29. Plus récemment, le Corps commun d'inspection a rédigé un rapport intitulé "Contribution à une réflexion sur la réforme des Nations Unies", publié en 1985 (voir A/40/988 et Add.1 et Corr.1), où il examinait le fonctionnement général du système des Nations Unies dans les domaines économique et social. Il y était dit que les institutions en place étaient dépassées et mal adaptées aux réalités du jour et que les insuffisances actuelles du système des Nations Unies tenaient plus à sa structure qu'à sa gestion. Les principales faiblesses structurelles mises en évidence étaient l'extrême fragmentation des actions et l'extraordinaire et inutile complexité institutionnelle. Il fallait procéder à des transformations radicales pour faire naître une "organisation mondiale de troisième génération, réellement adaptée aux besoins du monde moderne" 5/ (*ibid.*, par. 1).

30. Comme il a été précédemment signalé, ces évaluations portent sur des aspects différents mais elles ont des thèmes communs et montrent une remarquable convergence de vues sur les principales lacunes qui empêchent le système des Nations Unies de mieux réussir dans les domaines économique et social. En bref, elles concluent toutes que le système des Nations Unies est devenu trop complexe et touffu et qu'il y a eu - tant au niveau intergouvernemental qu'au sein du Secrétariat - une prolifération excessive d'organes peu faciles à distinguer les uns des autres, d'où les mandats qui se chevauchent et les activités qui font double emploi. Les pouvoirs et les responsabilités s'étant dilués, il est devenu difficile de demander des comptes.

### III. LES ENSEIGNEMENTS DU PASSE

31. Dès sa naissance, l'ONU s'est montrée préoccupée par l'efficacité et la productivité des structures intergouvernementales et de l'appui correspondant mis en place au sein du Secrétariat pour pouvoir aborder, à mesure qu'elles se posaient, les questions préoccupant la communauté internationale. C'est ce qui explique que les examens périodiques de la validité des sujets et du fonctionnement des structures de l'Organisation se soient succédés à un point tel que la réforme semble avoir été permanente. Le but de ces restructurations a été d'améliorer l'efficacité et la productivité de l'Organisation en cherchant à renforcer la cohérence et la coordination des activités en même temps qu'à éliminer celles qui faisaient double emploi. Elles ont aussi porté sur la capacité de l'Organisation de s'occuper des questions existantes tout en faisant face aux problèmes nouveaux. A cet égard, il fallait sans cesse analyser l'opportunité des mandats et des structures définis antérieurement, tant au niveau intergouvernemental qu'au sein du Secrétariat.

32. Lors de toutes les restructurations, les questions examinées depuis 1945 par la communauté internationale ont été jugées valides, de même que les différents éléments de la structure intergouvernementale mise en place pour les traiter - et l'appui correspondant au sein du Secrétariat.

33. Personne n'a jamais suggéré que telle ou telle structure devait être éliminée parce qu'elle ne convenait pas. Toutefois, l'expérience a montré que le fait que l'évolution du mécanisme des Nations Unies dans les domaines économique et social se soit faite en fonction des besoins a contribué à créer la situation actuelle, dans laquelle les Etats Membres s'estiment moins que satisfaits de la manière dont le système des Nations Unies traite les questions qui les intéressent. Les futures améliorations doivent donc reposer sur une perspective plus large et sur une approche globale de l'interdépendance de ces questions et des cadres institutionnels mis en place pour les résoudre. Les événements positifs qui se sont produits récemment sur la scène politique offrent une excellente occasion d'analyser objectivement le fonctionnement du système des Nations Unies et de parvenir à un accord sur les questions à traiter et la manière de les aborder. Une telle analyse est indispensable pour assurer l'efficacité du mécanisme intergouvernemental de l'ONU et de ses structures d'appui au sein du Secrétariat. Les efforts de rénovation, de revitalisation, de rationalisation et de restructuration ne mèneront à rien en l'absence d'un cadre unificateur des politiques qui soit acceptable pour tous les gouvernements. Comme on l'a déclaré maintes fois, le succès d'institutions internationales telles que l'ONU dépend

avant tout de l'engagement et de la volonté politique des Etats Membres. Les restructurations et les réformes ne compenseront jamais l'absence d'une volonté politique d'action.

34. La demande de moderniser le mécanisme subsidiaire des secteurs économique et social n'est pas nouvelle non plus. Lors des deux restructurations précédentes, cette question a occupé une place prépondérante et, chaque fois, il a été impossible d'établir une distinction claire entre la question de savoir si les sujets étudiés restaient valides et celle de savoir si le mécanisme intergouvernemental mis en place à cette fin était approprié. C'est par suite l'optique sectorielle qui continue de guider les activités entreprises par le système des Nations Unies pour résoudre les questions qui se posent dans les domaines économique et social.

35. Au sein du Secrétariat, cette approche sectorielle a entraîné une décentralisation accrue, allant jusqu'à la fragmentation. L'examen de fond de certains sujets a été confié à des commissions fonctionnelles et à de nouveaux organes intergouvernementaux au détriment du Conseil économique et social, ce qui met en question la validité du fonctionnement de ce dernier et fait porter principalement l'attention sur la coordination. Il en est également résulté un sentiment de concurrence entre l'ONU et les institutions spécialisées à propos de leurs domaines de compétence en matière économique et sociale et dans les secteurs apparentés.

36. Les années 60 et 70 ont été marquées par une intensification de la coopération multilatérale qui a conduit à la création d'institutions à l'ONU. Les questions de développement et les questions sociales ont commencé à retenir davantage l'attention des Etats Membres. Comme on a estimé que ces questions pouvaient être étudiées de manière sectorielle, on a créé de nouvelles structures au niveau intergouvernemental et au sein du Secrétariat. Après cette période d'expansion, les années 80 ont vu diminuer le montant des ressources affectées à la coopération multilatérale, d'où la nécessité d'examiner les questions d'utilité et de priorité. Ainsi, tandis que la restructuration de 1975 visait à rendre le système des Nations Unies plus sensible à la nécessité d'instaurer le nouvel ordre économique international, celle de 1986 visait à améliorer l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'ONU dans une période de restrictions budgétaires.

#### IV. LES EFFORTS DE RESTRUCTURATION DANS LES ANNEES 90

37. Les années 90 semblent ainsi devoir être une période de consolidation, une ère de maturité pour l'ONU et les organisations du système. Les événements politiques extraordinaires survenus en 1989 et l'harmonie de plus en plus grande dont sont empreintes les relations entre les grandes puissances soulignent davantage encore la nécessité de réaliser des progrès dans les domaines économique et social. La manière dont la situation a évolué après la création de l'ONU a été influencée dans une large mesure par les relations entre l'Est et l'Ouest. Alors que ces relations s'améliorent, la communauté internationale est entrée dans une phase où les tendances positives de l'environnement politique doivent se transposer en un nouveau consensus non seulement sur les questions qui se posent, mais aussi sur la manière de les résoudre. Pour commencer, on admet bien plus qu'avant que le

développement économique et le progrès social constituent la condition préalable d'une paix durable, tout comme l'amélioration du bien-être et des conditions de vie des populations passe nécessairement par l'instauration de la paix.

38. L'évolution des attitudes et des méthodes adoptées pour assurer le progrès économique et social n'a pas suivi le rythme spectaculaire des événements politiques. Mais la marche inégale du progrès dans ces deux domaines ne doit pas nécessairement décourager. En effet, les problèmes économiques se prêtent beaucoup moins à une transformation spectaculaire que les événements politiques. C'est ce que prouve l'évolution politique récente des pays d'Europe orientale et de l'Union soviétique, où, en dépit des efforts intenses déployés à cette fin, il se révèle extrêmement difficile d'introduire des réformes économiques. Le point essentiel est de formuler un programme clair - une ligne générale de conduite - pour atteindre les objectifs convenus, et de ne pas compter sur des dispositions de fortune pour faire aboutir le processus. Dans ce sens, le mouvement actuel fournit une occasion unique de réaliser un consensus tant sur les questions d'importance critique (définition des priorités) que sur la manière dont il convient de les résoudre (dispositif intergouvernemental, structures de secrétariat et renforcement des mécanismes de coopération entre institutions multilatérales).

39. Ce n'est qu'en s'appuyant sur les leçons du passé que l'on peut concevoir une vision de l'avenir. Cette vision doit inclure des méthodes qui fassent une place à des modes plus productifs d'interaction entre tous les membres de la communauté internationale. Il faudra éviter dans l'avenir de mener des activités de restructuration qui obéissent aux impératifs de la conjoncture. Il est également nécessaire d'examiner les modalités actuellement suivies par des organes intergouvernementaux pour mener leurs délibérations et parvenir à des conclusions. Au moment où l'on se reprend à espérer en la capacité de l'Organisation de relever efficacement les défis de demain, certains expriment des doutes qui portent non seulement sur cette capacité, la solution des problèmes spécifiques pouvant dépendre plus de l'action des gouvernements que de ses propres initiatives, mais aussi sur les modalités de négociation.

40. Il est devenu de plus en plus évident qu'il faut renforcer la capacité de l'Organisation de s'attaquer efficacement non seulement aux problèmes existants, mais aussi à ceux qui commencent à se manifester pour la première fois. Des défis nouveaux et plus irréductibles se sont fait jour : la crise de la dette, la menace liée à la dégradation de l'environnement, les immenses dommages causés aux structures politiques et sociales, et surtout aux êtres humains, par l'abus des stupéfiants, les effets immédiats et à long terme de l'extension des zones de pauvreté dans le monde entier.

41. Comme le Secrétaire général l'a fait observer au paragraphe 247 dans son rapport analytique sur l'application de la résolution 41/213 de l'Assemblée générale (A/45/226), les Etats Membres "souhaitent de plus en plus donner à l'Organisation les moyens de s'attaquer efficacement à tous les problèmes qui se posent à la communauté internationale". Plus loin (par. 257), il ajoute ce qui suit :

"Un grand nombre de ces Etats, surtout parmi les pays en développement, voient en l'ONU une instance importante pour l'élaboration d'une stratégie globale et intégrée en vue de remédier à un nombre croissant de problèmes mondiaux interdépendants. L'ONU n'est pas seulement une organisation universelle : elle doit aussi se préoccuper de tous les aspects des conditions de vie de l'être humain. C'est le seul lieu au monde où les politiques, les priorités et les préoccupations nationales peuvent se confronter et s'influencer mutuellement pour que s'instaure une conscience planétaire, base de l'action collective internationale qui permettra d'améliorer ces conditions de vie."

#### V. RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS

42. Les idées présentées sur la réforme et la restructuration de l'ONU dans les secteurs économique et social tiennent compte des vues exprimées par les Etats Membres au cours des délibérations des divers organes intergouvernementaux ainsi que de celles qu'ils ont soumises comme suite à la résolution 43/174 de l'Assemblée générale (A/44/747) et de celle des organes, organismes et organisations du système des Nations Unies concernés (E/1989/95). Ce qui revêt une importance particulière dans ce contexte, c'est que les Etats Membres ont manifesté un très vif intérêt pour les améliorations qui doivent intervenir dans le fonctionnement des mécanismes de l'ONU ainsi qu'une volonté politique résolue de les appuyer et qu'ils ont par ailleurs déclaré que l'objet de la réforme en cours n'était pas de réaliser des économies, mais d'aider à mettre l'ONU mieux à même de répondre aux besoins de la communauté internationale.

43. Du fait de l'évolution constante du rôle des organisations multilatérales, y compris les institutions de Bretton Woods, il est nécessaire de mieux définir les rôles et les fonctions des organisations du système des Nations Unies, compte tenu de leurs avantages respectifs et afin de tirer parti des aspects complémentaires de leur fonctionnement. Les Etats Membres continuent de considérer l'ONU comme une instance où une vaste gamme de questions - politiques et économiques aussi bien que sociales et humanitaires - peuvent être abordées dans une perspective intégrée. Etant donné l'étendue de ses responsabilités, l'ONU est particulièrement bien placée pour suivre les événements à l'échelon mondial en embrassant les diverses questions dans une perspective intersectorielle plus harmonieuse et pour fournir aux Etats Membres des informations en temps utile.

44. L'examen consacré à la question par les organes intergouvernementaux montre qu'on ne doit pas distinguer entre la validité de la "question" et la pertinence de la structure mise en place pour la résoudre. C'est ce qu'ont fait apparaître les délibérations de la Commission spéciale (E/1989/75), d'après lesquelles les questions demeuraient valides, ainsi que les structures - par conséquence implicite. Il en est résulté que l'ONU est contrainte d'aborder les questions actuelles ainsi que celles de demain sans disposer du dispositif approprié, ni de la capacité de délibérer ou de prendre des décisions.

45. Dans la note qu'il a adressée à l'Assemblée générale à sa quarante-quatrième session (A/44/747), le Secrétaire général a fait mention d'échanges de vues importants qui doivent avoir lieu à l'échelon intergouvernemental en 1990. Ce processus est engagé, mais non encore achevé. Par exemple, le résultat des négociations commerciales multilatérales d'Uruguay, qui pourraient avoir des

incidences de grande portée pour l'avenir du régime des échanges internationaux, ne sera connu que vers la fin de 1990. Dans ce contexte, les résultats de la huitième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement seront également très importants. De même, il est prévu que la Conférence de 1992 sur l'environnement et le développement aura des incidences considérables sur le plan institutionnel. Cela ne devrait cependant pas retarder les efforts tendant à améliorer le fonctionnement des organes intergouvernementaux ainsi que le fonctionnement interne du Secrétariat, chaque fois qu'il est possible de le faire.

#### A. Mécanisme intergouvernemental

46. Il est essentiel, pour assurer l'efficacité de la coopération internationale, que l'Assemblée générale, le Conseil économique et social et la CNUCED agissent de manière coordonnée. Les conférences internationales de grande portée, les négociations d'Uruguay, la huitième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui se tiendra bientôt, et la Conférence de 1992 sur l'environnement et le développement auront sans aucun doute des incidences de grande portée quant aux relations entre ces organismes et les autres organisations du système des Nations Unies.

47. En ce qui concerne les relations entre l'Assemblée générale et le Conseil économique et social, un certain nombre de mesures ont déjà été prises dans le contexte de l'adoption de cycles biennaux pour leurs programmes de travail respectifs et du processus de revitalisation du Conseil économique et social. En ce qui concerne ce dernier, des mesures spécifiques ont déjà été convenues pour améliorer le fonctionnement du Conseil économique et social, mesures qui ont été examinées dans le rapport adressé par le Secrétaire général au Conseil (E/1990/75). De nouveaux progrès, au sens le plus large du mot, ne peuvent être réalisés avant que ne soient connus les résultats des importantes délibérations internationales qui se tiendront dans le proche avenir.

48. Le rôle qui revient au Conseil économique et social dans la solution des grandes questions de politique internationale pourra néanmoins être sensiblement élargi, avant même que ces résultats se concrétisent, si l'Assemblée générale décide de charger désormais le Conseil économique et social de préparer les manifestations et conférences internationales consacrées à des questions spécifiques, les dispositions voulues étant prises pour assurer la pleine participation de tous les Etats. Si cette décision était prise, il ne serait plus nécessaire de créer des organes préparatoires distincts pour les conférences spéciales. Une telle approche aura pour effet de conférer plus de cohérence et d'efficacité à l'examen par l'ONU des grandes questions de politique générale qui intéressent la communauté internationale. Cela permettrait également de mieux utiliser les ressources disponibles, dans la mesure où on tirerait parti des connaissances spécialisées et des moyens dont dispose le système des Nations Unies pour fournir l'appui technique nécessaire aux processus préparatoires, le cas échéant en faisant appel à un minimum de ressources supplémentaires.

49. Par ailleurs, à un moment où le système des Nations Unies est appelé à fonctionner de plus en plus comme un tout organique, il est possible d'améliorer la cohérence et l'efficacité du système en renforçant le rôle du Conseil économique et social pour ce qui touche aux programmes et aux activités qui concernent l'ensemble

du système ou qui ont un caractère intersectoriel. Par exemple, on pourrait commencer à s'engager dans cette voie pour traiter de questions telles que la mise en valeur des ressources humaines, la pauvreté, le développement rural, la science et la technologie et les ressources naturelles. Le Conseil pourrait organiser des réunions de haut niveau où ces questions seraient abordées avec la pleine participation des responsables des organes, organisations et organismes du système concernés afin de définir des orientations générales à l'échelle du système, ainsi que d'examiner et d'approuver les programmes d'activité et les ressources nécessaires à leur exécution.

50. Les mesures proposées ci-dessus auront pour effet de rationaliser davantage les relations de travail entre l'Assemblée générale et le Conseil économique et social. Mais il est nécessaire d'améliorer également le fonctionnement de leurs organes subsidiaires. Les débats menés à l'échelon des organes subsidiaires doivent viser à introduire un degré plus élevé de spécialisation, ce qui permettrait au Conseil de commencer l'examen des questions de fond dans l'optique de leurs liens intersectoriels et, partant, de renforcer son rôle de coordination. Ceci faciliterait également une meilleure division du travail entre le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires.

#### B. Les organes subsidiaires dans les secteurs économique et social

51. Un accord entre Etats Membres sur la restructuration du mécanisme intergouvernemental préparerait la voie à des réformes plus larges et à une restructuration du Secrétariat. Dans son rapport annuel sur l'activité de l'Organisation pour l'année 1990 4/, le Secrétaire général a fait observer qu'il importait "que l'Organisation des Nations Unies, y compris ses structures intergouvernementales dans le secteur économique et social, réponde mieux aux besoins nouveaux qui se font jour et aux défis que devra relever la communauté internationale. A mesure que s'apaise la rhétorique de l'affrontement politique, une spécialisation accrue sera nécessaire pour renforcer les assises techniques du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale".

52. Les Jélibérations de la Commission spéciale du Conseil économique et social (E/1988/75) ont fait écho à une préoccupation générale : il est nécessaire d'améliorer les dispositions actuelles au niveau intergouvernemental afin de pouvoir apporter une contribution effective aux travaux des principaux organes. Les organes subsidiaires dans les secteurs économique et social, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale débattent aujourd'hui essentiellement des mêmes questions avec le même degré de compétence et d'attention au détail, ce qui représente trois étapes de négociations et de débats intergouvernementaux sans qu'aucune donnée nouvelle ne s'y ajoute souvent sur le fond. Il est devenu de plus en plus évident que les Etats Membres souhaitent que les débats portent davantage sur le fond et que des orientations plus précises soient fournies sur chaque question. A en juger d'après l'expérience passée, l'examen de questions techniques par des experts qualifiés a généralement permis de tirer des conclusions plus concrètes des débats engagés à l'ONU. On pourrait donc modifier utilement les modalités actuelles en spécialisant davantage certains des organes intergouvernementaux subsidiaires, surtout ceux qui sont chargés de traiter de questions de caractère technique. Ces débats permettraient aux Etats de comprendre dans les mêmes termes les questions particulières posées à l'échelon des organes

subsidiaries. On reconnaît maintenant la nécessité d'examiner les questions techniques sous un angle plus spécialisé et, dans ce contexte, de fournir à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social des données de meilleure qualité et de caractère plus technique pour leur permettre de déterminer leurs orientations et de s'acquitter de leurs autres fonctions.

53. Un certain nombre d'approches ont été proposées en vue de résoudre la question de la prolifération des structures, ainsi que celle du contenu des travaux menés à l'échelon intergouvernemental. En ce qui concerne la substance et le niveau de leurs travaux, il est nécessaire de transformer un certain nombre de ces organes subsidiaires en groupes d'experts. Il faudrait le faire après avoir soigneusement examiné le mandat des organes subsidiaires, surtout lorsque les questions examinées présentent un caractère suffisamment technique. En principe, les organes subsidiaires doivent disposer de tous les services d'experts nécessaires pour examiner les aspects spécialisés et techniques d'une question donnée, en laissant au Conseil économique et social le soin d'en étudier les dimensions politique, mondiale et intersectorielle. On pourrait également tirer des leçons à cet égard de l'expérience des commissions techniques et des organes d'experts existants.

54. L'autre question concerne donc la prolifération des structures intergouvernementales dans les domaines économique et social. Dans son étude de 1978 <sup>5</sup>/, Martin Hill a noté que "la fragmentation des principales institutions intergouvernementales a naturellement contribué à aggraver la prolifération des organes subsidiaires et a créé beaucoup d'incertitude et de confusion quant à leurs fonctions respectives". Il a ajouté que "la prolifération et la complexité des structures intergouvernementales actuelles non seulement expliquent que les Etats Membres ne puissent que difficilement suivre les travaux de l'ONU dans les domaines économique et social, moins encore en contrôler le déroulement ou y jouer un rôle actif, mais aussi rendent compte dans une large mesure de l'incohérence et du manque de coordination dont souffre l'ensemble du système". Le Groupe d'experts de haut niveau créé par le Secrétaire général avec mission d'établir une étude "contenant des propositions relatives aux modifications de structures à apporter au système des Nations Unies en vue de le rendre pleinement apte à traiter dans une optique d'ensemble les problèmes de coopération économique internationale" (résolution 3343 (XXIX), par. 5) est parvenu à des conclusions similaires. Il a notamment déclaré que, si la mise en place du système peut être considérée comme un signe de vitalité, "la prolifération de secrétariats et d'organismes intergouvernementaux impose un fardeau de plus en plus lourd aux Etats, aussi bien sur le plan des possibilités matérielles de participation que sur celui des dépenses. En outre, la dispersion des responsabilités entre tous ces organismes, dont beaucoup traitent des mêmes sujets ou de sujets voisins, réduit inévitablement l'influence de chacun d'eux" <sup>3</sup>/. Le Groupe a également souligné la nécessité de disposer d'un réseau efficace d'organismes centraux à l'échelon du mécanisme intergouvernemental et de structures de secrétariat afin de traduire les divers facteurs dont dépend le développement en politiques d'ensemble cohérentes.

55. Pour résoudre le problème de la fragmentation des questions et de la prolifération des organismes, il faut reconnaître que l'approche sectorielle a joué un rôle utile en amenant les instances politiques à se préoccuper davantage de certaines questions et les gouvernements à en prendre mieux conscience. Mais elle a contribué d'un autre côté à multiplier les chevauchements et à disperser les



efforts, ainsi qu'à compliquer considérablement la tâche des délégations qui souhaitent participer pleinement et efficacement aux travaux. Partant, les mécanismes existants n'ont pas été pleinement exploités et, dans leur cadre, les gouvernements ne sont pas en mesure de tenir pleinement compte du caractère multidisciplinaire de la plupart des questions économiques et sociales à l'ordre du jour. Ce processus a également contribué à rendre la coordination difficile à l'échelon intergouvernemental de même qu'à l'intérieur du Secrétariat. Si l'on veut améliorer l'efficacité du dispositif intergouvernemental de l'ONU, il faudra désormais procéder d'urgence à certains regroupements. Il faudra, par ailleurs, assurer une meilleure coordination des rouages gouvernementaux à l'échelon national. Une amélioration des modalités à suivre dans l'examen des questions sectorielles de fond peut aider à assurer une meilleure coordination et une approche intégrée à l'échelon national.

56. Le recours accru à des services d'experts et le regroupement des organes, en permettant d'améliorer les méthodes de travail et la qualité de la documentation, donneraient l'assurance que les produits de l'activité des organes subsidiaires aideront véritablement l'Assemblée générale et le Conseil économique et social à s'acquitter efficacement de leurs responsabilités. A l'exception des commissions techniques du Conseil, la plupart des autres organes subsidiaires de l'Assemblée générale et du Conseil spécialisés dans les secteurs économique et social appellent en principe un examen qui doit être mené à la lumière de ce qui vient d'être dit.

### C. Secrétariat

57. Le Secrétaire général estime que dans l'attente d'un accord entre les Etats Membres sur la restructuration du mécanisme intergouvernemental, un certain nombre de mesures pourraient déjà être prises pour renforcer la capacité du Secrétariat de résoudre les problèmes déjà identifiés et s'attaquer à des questions nouvelles. On trouvera ci-après un exposé détaillé de certaines des idées en cours d'examen ou qui ont déjà donné lieu à des mesures concrètes.

58. Le Groupe des Dix-Huit a été d'avis que les activités du Secrétariat dans les secteurs économique et social étaient fragmentées à l'excès et a demandé au Secrétaire général de réexaminer le fonctionnement des services centraux de l'ONU afin d'éliminer les doubles emplois et de faire en sorte que l'ONU soit mieux en prise sur l'évolution des réalités aux niveaux mondial et régional.

59. L'orientation et l'objectif des réformes à entreprendre au sein du Secrétariat pourraient être :

a) De mettre l'ONU mieux à même d'aider les organes intergouvernementaux, surtout le Conseil économique et social, à s'attaquer efficacement aux problèmes économiques et sociaux;

b) De renforcer la capacité de recherche et d'analyse de l'ONU en ce qui concerne les questions multidisciplinaires qui se posent au niveau mondial;

c) De mettre l'ONU à même de cerner et de porter à l'attention des Etats Membres les nouveaux problèmes qui se posent aux échelons mondial, régional et national;

d) De définir plus clairement les responsabilités respectives des divers services centraux dans les secteurs économique et social;

e) D'accroître le degré d'interaction entre les activités opérationnelles et les capacités de recherche et d'analyse de l'Organisation et de faire en sorte qu'elles se renforcent les unes les autres;

f) D'améliorer la capacité de planification générale du Secrétariat;

g) De tirer parti de la complémentarité des activités menées par les différents organes de l'ONU.

60. L'ampleur des problèmes auxquels a à faire face la communauté internationale appelle un examen d'ensemble et mieux intégré des principales questions qui se posent dans les secteurs économique et social. Cet examen exigerait un nouveau renforcement de la capacité analytique multidisciplinaire du Secrétariat pour lui permettre d'examiner dans une perspective intégrée les questions économiques, sociales, écologiques et autres questions intersectorielles. Il faudrait renforcer les liens qui existent entre les divers départements du Secrétariat de l'ONU et les capacités d'analyse du système des Nations Unies. Cette tâche est actuellement menée au Département des affaires économiques et sociales internationales, qui publie deux grands rapports périodiques, l'Etude sur l'économie mondiale, qui paraît chaque année, et le Rapport sur la situation sociale dans le monde, qui paraît tous les quatre ans. Ces deux rapports pourraient être fondus et dotés d'une dimension nouvelle de manière à y analyser les incidences d'ordre plus général des tendances socio-économiques afin d'aider les gouvernements et les organes intergouvernementaux à formuler des orientations générales.

61. Il est également nécessaire de renforcer la capacité de l'ONU d'identifier sans délai les problèmes qui pourraient se poser aux échelons régional et mondial, en tenant également compte de leurs incidences d'ordre plus général. Le Département des affaires économiques et sociales internationales publie périodiquement une analyse des tendances socio-économiques à long terme dans son rapport "Perspectives socio-économiques mondiales" et des projections démographiques. Des études sectorielles similaires sont entreprises par divers programmes et organismes. Cependant, il n'existe que peu ou pas de liens entre ces travaux et les travaux de caractère politique et autres menés à l'ONU. Il est nécessaire de créer des liens plus étroits entre les services chargés de l'analyse politique et ceux qui s'intéressent à l'analyse économique et sociale. Il sera également nécessaire de mettre au point des modalités efficaces pour exploiter toutes les sources et bases de données de manière à avoir accès à l'information disponible à l'intérieur du système des Nations Unies comme en dehors de celui-ci, surtout aux échelons national et régional.

62. Dans son rapport annuel sur l'activité de l'Organisation pour 1987, le Secrétaire général avait souligné la nécessité de parvenir à une intégration plus poussée des activités de l'ONU, parallèlement à des approches mieux intégrées des problèmes dans les domaines économique et social. Le Bureau du Directeur général pourrait se charger de réunir tous les éléments devant servir à l'analyse et à l'identification rapide des problèmes mondiaux afin de pouvoir fournir des avis au Secrétaire général en matière de planification des politiques dans un cadre

cohérent et d'aider le Conseil économique et social à guider la réflexion sur les problèmes qui se posent et à coordonner les activités de l'ONU dans les domaines économique et social.

63. A cette fin, on pourrait mettre en place un petit service de planification des politiques de développement. On pourrait y déléguer à tour de rôle des représentants des institutions spécialisées et des organisations du système des Nations Unies concernées et y affecter en outre un certain nombre de fonctionnaires d'autres services du Secrétariat de l'ONU. Ces dispositions permettraient de procéder à une évaluation mieux ciblée des diverses lignes d'action possibles à long terme et d'envisager des approches intégrées des problèmes et objectifs en matière de développement qui tiendraient compte des capacités de l'ensemble du système. Cela aiderait également à formuler des idées susceptibles de faire progresser le dialogue Nord-Sud et de contribuer à la rédaction des déclarations de principe et des rapports d'orientation importants du Secrétaire général.

64. A mesure que les marchés prennent une dimension mondiale, des liens indissolubles s'établissent progressivement entre l'échange de biens et de services, d'une part, et l'investissement et les autres flux financiers, d'autre part. En outre, la rapidité, l'orientation et la maîtrise des progrès techniques ont des effets de plus en plus directs et significatifs sur la compétitivité des économies nationales et des structures de production.

65. L'issue des négociations commerciales multilatérales d'Uruguay risque de modifier sensiblement les règles qui régissent les échanges et l'investissement internationaux. Le défi des années 90 consiste à relancer partout la croissance et à assurer un développement durable. Au niveau international, il sera essentiel d'améliorer le cadre général de la politique des échanges et des investissements si l'on veut que l'intensification des courants commerciaux aux et des investissements profite à tous. A l'échelon national, les pays doivent se mettre en position de tirer parti de l'amélioration de l'environnement international.

66. La capacité de l'ONU de tenir effectivement compte de ces faits nouveaux dans ses travaux et de renforcer sa contribution à la coopération économique internationale aux fins du développement dépendra de son aptitude à aborder de manière plus approfondie et intégrée les problèmes connexes des échanges, du financement, de l'investissement et du progrès technique.

67. L'investissement direct étranger des sociétés transnationales s'est considérablement accru dans les années 70 et 80; cette tendance se confirmera probablement dans les années 90. La libéralisation des échanges, les innovations technologiques et l'intégration régionale encourageront plus que tout autre facteur l'accroissement de l'investissement et des échanges au niveau international. Dans ces conditions, les stratégies de développement des pays en développement exigeront en tout premier lieu l'adoption de politiques intégrées des échanges et de l'investissement.

68. Le secrétariat et les organes intergouvernementaux de la CNUCED s'intéressent depuis longtemps aux rapports qui existent entre l'investissement et les échanges dans divers contextes, dont les aspects systématiques des échanges internationaux, des services, de l'ajustement structurel et des flux financiers ainsi que

l'ensemble des ressources mises à la disposition du développement. Les rapports entre l'investissement et les échanges ont récemment fait l'objet d'un regain d'attention dans les organes intergouvernementaux de la CNUCED et constitueront vraisemblablement un thème important des débats de la huitième session de la Conférence.

69. Parmi les activités complémentaires entreprises par le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales et la Commission des sociétés transnationales, qui font partie intégrante de leur programme de travail permanent, il convient de citer le suivi des tendances de l'investissement étranger à l'échelle mondiale et nationale et au niveau des sociétés; des études sur les facteurs déterminants de l'investissement et sur les incidences de l'investissement étranger sur la structure industrielle et le commerce des pays en développement; l'analyse des lois, réglementations et politiques concernant les sociétés transnationales; et la fourniture de services de formation et de services consultatifs en matière d'investissement étranger aux pays en développement.

70. A la dernière réunion de la Commission des sociétés transnationales, le Centre a été prié d'élargir ses travaux sur les besoins des pays en développement en matière d'investissement et sur les moyens de promouvoir l'investissement direct étranger dans ces pays. En particulier, le Centre a été prié d'aider la CNUCED à réaliser une nouvelle étude importante sur les moyens d'accroître la contribution des sociétés transnationales au développement des pays en développement par le biais des échanges et de l'investissement.

71. Ces tendances, que l'on a observées dans les débats intergouvernementaux menés à la CNUCED et à la Commission des sociétés transnationales, se sont encore confirmées à la dix-huitième session extraordinaire de l'Assemblée générale et durant l'examen de la stratégie internationale du développement pour les années 90, où l'interdépendance croissante de l'économie mondiale et l'intensification des liens entre les questions monétaires et financières et entre les échanges et le développement ont été nettement mises en relief.

72. L'examen des orientations réalisé conjointement par la CNUCED et le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales a amené le Secrétaire général à conclure que la qualité et la cohérence des apports que les secrétariats des deux organisations fournissent aux organes intergouvernementaux et des services qu'ils rendent aux Etats Membres dans tous les domaines liés aux échanges et à l'investissement pourraient être considérablement améliorées par des mesures conçues pour intégrer leurs programmes respectifs le plus étroitement possible, de sorte que les apports et services leur seraient dans une large mesure communs. Les deux entités tireraient profit de cette intégration des programmes sur le plan de la gestion : l'une et l'autre ont enregistré ces dernières années une expansion de leurs programmes de travail, comme suite aux demandes croissantes que leur adressent les organes intergouvernementaux, alors que les ressources dont elles disposent ont diminué ou stagné en raison de la réduction de l'ensemble du budget de l'ONU; et elles ont été l'une et l'autre appelées à soutenir un programme de coopération technique en expansion rapide et à en assurer le service pour répondre aux demandes de plus en plus nombreuses des Etats Membres. Cette intégration permettrait à l'ensemble de l'Organisation des Nations Unies d'apporter une contribution plus importante et mieux ciblée à la coopération internationale dans

les domaines essentiels des échanges et de l'investissement, qui, pour les raisons exposées plus haut, sera probablement l'une des principales questions à l'ordre du jour des années 90.

73. Le Secrétaire général a par conséquent l'intention de prendre des mesures appropriées pour encourager l'élaboration, dans le cadre des programmes de travail des deux entités, d'un programme commun CNUCED/Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales qui soit conforme aux demandes formulées par leurs organes directeurs respectifs, et de renforcer les dispositions déjà prises dans ce sens. En un premier temps, les activités à entreprendre au titre du programme commun en 1991 consisteront à réaliser les études sur les relations entre le commerce et l'investissement demandées par les organes directeurs concernés et porteront en outre sur des questions particulières telles que les services, le rôle du secteur privé dans le développement, l'environnement et le développement, ainsi que les aspects pertinents des programmes de coopération technique de la CNUCED et du Centre. Les incidences plus générales de cette évolution, sur le plan des programmes et des institutions, seront examinées dans le cadre des préparatifs et de l'examen par les organes intergouvernementaux concernés du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993.

74. Le rôle central que joue la technologie dans le processus de développement est maintenant reconnu. Il faut s'employer beaucoup plus qu'auparavant à assurer l'accès des pays en développement à la technologie. Une façon de renforcer les travaux de l'ONU dans ce domaine serait d'établir un lien plus étroit entre les travaux du Centre pour la science et la technique au service du développement et ceux de la CNUCED et du Centre sur les sociétés transnationales. Cela permettrait de mieux rendre compte des relations étroites qui existent entre l'investissement, le commerce et le transfert de technologie et d'aider le Conseil économique et social et l'Assemblée générale à examiner ces questions connexes de manière plus intégrée et de formuler des directives appropriées de politique générale dans le domaine de la science et de la technique.

75. En axant davantage l'attention sur les questions interdépendantes que sont le commerce, l'investissement et la technologie à la CNUCED, on pourrait mieux cerner les responsabilités respectives de la CNUCED et du Département des affaires économiques et sociales internationales, si l'on renforce les moyens dont dispose ce dernier pour surveiller les tendances économiques et sociales à l'échelle mondiale afin qu'il puisse présenter aux organes intergouvernementaux une vue globale des questions socio-économiques.

76. On se rend également compte qu'à l'avenir, il sera de plus en plus important de coordonner les activités tant à l'ONU même qu'entre les organisations du système des Nations Unies. Les problèmes mondiaux auxquels se heurte actuellement la communauté internationale appellent une réponse multidisciplinaire et intégrée des organisations du système des Nations Unies. Pour s'acquitter de son propre mandat dans les domaines économique et social, l'ONU a besoin de la collaboration et de l'appui actifs des institutions spécialisées et des programmes du système. Il convient de renforcer la coordination pour que le système des Nations Unies soit en mesure de faire face de manière cohérente et efficace aux défis de l'avenir.

77. Au cours des dernières années, les Etats Membres ont manifesté un intérêt grandissant pour les questions de coordination et les mesures destinées à accroître l'efficacité des instruments de coordination existants. A la trentième session du Comité du programme et de la coordination, il a été convenu que l'ensemble du système des Nations Unies avait de plus en plus besoin d'utiliser ses ressources humaines et financières de manière efficace et cohérente, ainsi que d'assurer la complémentarité des activités. Le Comité administratif de coordination a été prié à cet égard de prendre des mesures susceptibles d'améliorer l'efficacité et la pertinence de ses travaux. Le rôle dirigeant du Secrétaire général, en tant que Président du CAC, a été réaffirmé.

78. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises pour établir des consultations étroites et renforcer la coopération entre les commissions régionales et les services centraux du Secrétariat dans le domaine économique et social. Le Directeur général convoque régulièrement des réunions de hauts fonctionnaires consacrées à des questions particulières, comme celle qui a été consacrée à Vienne en 1991 au développement social.

79. Comme suite aux décisions prises par l'Assemblée générale à sa quarante-quatrième session et, en particulier, à sa dix-septième session extraordinaire, consacrée à la question de la coopération internationale contre la production, l'offre, la demande, le trafic et la distribution illicites de stupéfiants et de substances psychotropes, un certain nombre de mesures sont en train d'être prises pour que les activités de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la lutte contre l'abus des drogues soient plus cohérentes, mieux coordonnées et renforcées. A sa présente session, l'Assemblée générale est saisie du rapport du Secrétaire général sur la fusion des différents services du Secrétariat s'occupant de la question des drogues (A/45/652 e' Add.1). Les décisions prises à cet égard auront des incidences profondes sur la capacité et l'efficacité du Secrétariat, notamment pour ce qui est de fournir aux organes intergouvernementaux intéressés un appui en matière de coordination et de formulation des politiques.

80. En ce qui concerne la structure d'appui à mettre en place au Secrétariat à l'intention du Conseil économique et social, le Secrétaire général avait, dans sa note à l'Assemblée générale (A/44/747), indiqué les dispositions à prendre pour que le Conseil dispose de l'appui fonctionnel et technique envisagé dans les résolutions 1988/77 et 1989/114. Ces résolutions prévoyaient l'établissement d'un certain nombre de nouveaux rapports, notamment les analyses thématiques et les rapports de synthèse axés sur des problèmes précis. Le Secrétaire général avait noté que l'établissement de ces rapports impliquerait un travail concret de gestion et de coordination des apports des différents services organiques de l'ensemble du système des Nations Unies et qu'il faudrait en outre assurer la cohérence de leurs grandes orientations. Compte tenu des responsabilités générales du Directeur général, le Secrétaire général a décidé de le charger de fournir l'appui fonctionnel demandé par le Conseil dans sa résolution 1988/114. Le Conseil économique et social continuera de recevoir l'appui technique nécessaire de la Division des affaires du Conseil économique et social et des services de secrétariat.

81. Dans la note mentionnée plus haut, le Secrétaire général avait également fait connaître son intention de maintenir à l'examen la question des structures d'appui du Secrétariat. Cet examen devrait être mené compte tenu des décisions prises au sujet des organes intergouvernementaux dans les secteurs économique et social et des besoins du Conseil économique et social, à mesure que ceux-ci se modifient avec l'application des dispositions des résolutions relatives à sa revitalisation.

82. Certaines des idées et propositions formulées dans le présent rapport ont été examinées auparavant, d'autres sont nouvelles et susciteront sans aucun doute un examen plus approfondi. L'important est qu'en reconnaissant la nécessité vitale pour l'ONU de réagir plus efficacement aux problèmes existants et aux besoins nouveaux, les Etats Membres s'accordent sur la manière dont ces questions seront abordées et donnent en conséquence à l'Organisation les moyens nécessaires à cette fin.

83. Il est indubitable qu'une restructuration efficace et systématique de l'Organisation exige un solide appui financier. Dans son rapport analytique sur l'application de la résolution 41/213 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a déclaré que "l'efficacité du système [des Nations Unies] dans son ensemble dépendait du versement ponctuel et intégral des contributions de tous les Etats Membres" (A/45/226, par. 260). Compte tenu des difficultés financières auxquelles l'Organisation s'est heurtée ces dernières années, on a recouru de plus en plus à des fonds extrabudgétaires pour financer une grande partie de ses activités les plus importantes. Cette évolution doit faire l'objet d'un examen attentif, compte tenu des prescriptions initiales de la Charte concernant le mode de financement des activités de l'Organisation.

84. Depuis la fin de la guerre froide, le rôle et les activités de l'ONU revêtent une grande importance aux fins de la coopération internationale. Pour que l'Organisation soit en mesure de répondre à de nouvelles attentes et de remplir avec efficacité ses responsabilités actuelles, il faut lui assurer une sécurité financière à long terme. C'est là une question qui appelle d'urgence un examen attentif de la part des Etats Membres.

85. Il y a manifestement plusieurs domaines dans lesquels le fonctionnement du mécanisme intergouvernemental de l'ONU et la structure de son secrétariat dans le secteur économique et social pourraient être renforcés. C'est là, néanmoins, un processus continu qui se déroule en fonction de l'évolution des besoins de la communauté internationale et qui s'inspire de l'expérience dudit fonctionnement.

Notes

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante et unième session, Supplément No 49 (A/41/49).

2/ Le noyau initial d'institutions spécialisées a été créé pour traiter des questions particulières aux domaines suivants : travail [Organisation internationale du Travail (OIT)]; alimentation et agriculture [Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)]; éducation et science [Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)]; aviation civile [Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)]; financement international et monnaie [Banque mondiale et Fonds monétaire international (FMI)]; santé [Organisation mondiale de la santé (OMS)]; services postaux [Union postale universelle (UPU)] et télécommunications [Union internationale des télécommunications (UIT)]. S'y sont ajoutés depuis la météorologie [Organisation météorologique mondiale (OMM)], les transports maritimes [Organisation maritime internationale (OMI)], les brevets et droits d'auteur [Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)], ainsi que le financement de l'agriculture [Fonds international pour le développement agricole (FIDA)] et du développement industriel [Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)]. En outre, pour traiter de certains aspects du commerce ainsi que de l'énergie nucléaire, deux organisations ayant des relations spéciales avec l'ONU ont été créées, respectivement en 1948 et 1958, à savoir l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

3/ "Nouvelle structure des Nations Unies pour la coopération économique internationale" (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.II.A.7).

4/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, Supplément No 1 (A/45/1).

5/ Martin Hill, The United Nations System: Co-ordinating its Economic and Social Work (Cambridge University Press, Cambridge, pour l'UNITAR, 1978).

6/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-deuxième session, Supplément No 1 (A/42/1).

-----