



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/45/1001
25 avril 1991
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

Lettre datée du 25 avril 1991, adressée au Secrétaire général par les représentants du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède auprès de l'Organisation des Nations Unies

Au nom des gouvernements des cinq pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), nous avons l'honneur de présenter ci-joint un document de synthèse commun sur la réforme et la restructuration de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social (voir annexe).

Nous vous serions obligés de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de l'Assemblée générale, au titre du point 117.

Le Ministre Conseiller,

Chargé d'affaires par intérim du Danemark auprès de l'Organisation des Nations Unies

(Signé) Hans KLINGENBERG

L'Ambassadeur,

Représentant permanent de l'Islande auprès de l'Organisation des Nations Unies

(Signé) Benedikt GRONDAL

L'Ambassadeur,

Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies

(Signé) Klaus TORNUDD

L'Ambassadeur,

Représentant permanent de la Norvège auprès de l'Organisation des Nations Unies

(Signé) Martin HUSLID

L'Ambassadeur,

Représentant permanent de la Suède auprès de l'Organisation des Nations Unies

(Signé) Jan ELIASSON

ANNEXE

Réforme et restructuration de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social : esquisse des principaux objectifs et mesures

(Document de synthèse présenté par les pays nordiques)

1. Principes de base

1.1 Dans un monde de plus en plus interdépendant, l'Organisation des Nations Unies est manifestement appelée à traiter d'un certain nombre de problèmes mondiaux. Il est de plus en plus nécessaire de renforcer les moyens dont dispose l'Organisation pour lui permettre de relever ces défis. La performance de l'Organisation dans les domaines économique et social doit être renforcée.

Il est grand temps de procéder à une réforme. On pense que le climat politique mondial actuel - "fin de la guerre froide" - offre la possibilité de procéder à une réforme véritable visant à renforcer la performance de l'Organisation, c'est-à-dire la possibilité d'un changement politique.

1.2 On présume que la réforme a essentiellement trait à l'aisance avec laquelle une organisation peut s'acquitter de ses tâches et à sa capacité d'adaptation. Dans un monde en mutation rapide marqué par une aggravation des problèmes d'ordre politique, économique et social, le succès ou l'échec se mesurent essentiellement par la capacité de changement qui permet de se concentrer sur les tâches les plus pressantes. Dans cette optique, on entend par réforme un processus ordonné de changement institutionnel et d'établissement de priorités politiques.

1.3 On part de l'hypothèse importante de la "neutralité des coûts", c'est-à-dire que la réforme ne doit viser ni à une réduction ni à une augmentation du budget total de l'Organisation des Nations Unies et que les économies réalisées doivent être réinvesties dans le système en vue de l'exécution de projets prioritaires. Par ailleurs, en améliorant son fonctionnement, l'Organisation des Nations Unies deviendra plus crédible aux yeux des gouvernements, et il lui sera donc plus aisé de recevoir des fonds supplémentaires.

2. Problèmes

2.1 Les études successives et les réformes antérieures ont constamment révélé deux faiblesses fondamentales ou (toutes proportions gardées) deux crises du système des Nations Unies, qui sont liées l'une à l'autre. La première est d'ordre externe, disons une "crise d'utilité", à laquelle s'ajoute la marginalisation du système. La seconde est d'ordre interne, disons une "crise de direction", couplée avec une fragmentation. L'alourdissement de l'ordre du jour de l'Organisation des Nations Unies est l'un des symptômes les plus graves de ces phénomènes.

2.2 La marginalisation est un problème multiforme, qui laisse supposer un certain désintérêt ou manque de volonté politique de la part des Etats Membres. En effet, ce n'est que rarement que ces derniers sont représentés à un haut niveau. Autre aspect du problème, l'incapacité relative de répondre aux problèmes mondiaux vitaux, anciens ou nouveaux. La "crise d'utilité" laisse également supposer une moindre importance du système par rapport au rôle accru que jouent d'autres institutions.

2.3 Les problèmes du fonctionnement du mécanisme directeur concernant l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, les organismes subsidiaires, les programmes, fonds et institutions spécialisés des Nations Unies et chacune des institutions sont patents. La faiblesse et, dans bien des cas, l'inefficacité du mécanisme directeur provoquent également une fragmentation accrue. Pour le moment, il n'est guère de coordination véritable, ce qui se traduit par un double emploi et entame l'aptitude de relever les nouveaux défis. Les instructions et directives émanant des organes centraux sont souvent vagues et peu cohérentes.

3. Objectifs

3.1 Pour que le système des Nations Unies puisse avoir une approche, une structure interne et des méthodes de travail adaptées aux grands problèmes à venir, il est indispensable de réexaminer les rapports régissant les différents organismes. L'objectif global et généralement accepté de l'Organisation des Nations Unies est de mieux répondre aux problèmes politiques, économiques et sociaux, actuels ou à venir, ayant une dimension mondiale et un caractère vital, afin de contribuer à leur solution.

3.2 La Déclaration sur la coopération économique internationale ainsi que la Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement témoignent à maints égards et d'une façon globale de l'ordre du jour élargi de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social. Pour utiliser au mieux les ressources limitées de l'Organisation des Nations Unies, le rôle de cette dernière, aussi bien sur le plan normatif qu'opérationnel, dans les domaines économique et social doit cependant être défini de façon plus précise. Il faut se concentrer sur les domaines où l'Organisation des Nations Unies est mieux à même d'apporter une contribution directe, concrète et pratique, en maintenant toutefois son rôle de forum de discussion et d'examen.

A notre avis, le rôle le plus utile que peut jouer l'Organisation des Nations Unies en matière économique a trait à la mise en valeur des ressources humaines. L'éducation, les soins de santé, la population, l'énergie, les flux de réfugiés, la réduction des effets des catastrophes naturelles et la lutte contre la pauvreté sont des domaines où le système des Nations Unies devrait être appelé à jouer un rôle de premier plan. Autre domaine d'intérêt majeur où l'Organisation des Nations Unies doit jouer un rôle : la protection de l'environnement et la promotion d'un développement durable.

Ces grands objectifs concrets ou objectifs de réforme sont résumés comme suit dans la résolution 45/177 de l'Assemblée générale :

"... il faut rendre le mécanisme intergouvernemental de l'Organisation plus performant dans les domaines économique et social et les domaines connexes de sorte qu'il soit mieux à même de renforcer la coopération économique internationale et d'aider au développement des pays en développement".

3.3 La notion de performance permet de mesurer l'efficacité du fonctionnement interne. Elle recouvre :

- La rentabilité;
- La rationalisation des travaux et des procédures;
- L'administration et la gestion optimales.

3.4 La notion d'efficacité s'entend de la performance "externe" et de l'exécution optimale des tâches :

- Aptitude à définir et à redéfinir les priorités et à exécuter de façon optimale les tâches prioritaires;
- Aptitude à s'adapter à un environnement en mutation et aux problèmes qu'il pose;
- Aptitude à réagir aux orientations politiques.

3.5 Ces objectifs ne peuvent être atteints qu'en associant, en dernière analyse, le système des Nations Unies dans son ensemble aux restructurations. Les rôles et tâches respectifs des différentes organisations et organismes doivent être mieux définis de façon à obtenir une action synergique et un ensemble cohérent. Il faut identifier les domaines où l'Organisation des Nations Unies peut apporter une contribution concrète, et tous les efforts doivent porter sur ces domaines. Le système des Nations Unies ne peut pas et ne devrait pas traiter de toutes les questions inscrites à l'ordre du jour international, l'organisation mondiale étant plutôt appelée à axer ses activités là où elle peut offrir des avantages comparatifs et, en premier lieu, sur les questions d'interdépendance nécessitant une coopération internationale accrue.

4. Programme de réformes

4.1 Il ressort de ce qui précède qu'on pourrait prendre utilement, lors de la reprise de la session, différentes séries de décisions :

On pourrait, dans un premier temps, adopter un certain nombre de mesures de réforme concrètes et de dispositions destinées à en assurer et à en suivre l'application. Ces mesures pourraient viser notamment à assurer l'efficacité et le fonctionnement rationnel du système.

Dans un deuxième temps, on pourrait s'entendre sur de nouveaux objectifs de réforme et sur un ordre du jour et un programme permettant de les atteindre. Ces objectifs consisteraient à assurer l'efficacité du système des Nations Unies, et notamment à :

- Améliorer la direction des activités opérationnelles ainsi que des activités normatives des Nations Unies;
- Permettre au système de mieux répondre aux nouveaux problèmes posés par les "bombes à retardement" ainsi que par les situations d'urgence;
- Etablir des priorités;
- Améliorer le système mondial d'alerte et d'information.

4.2 C'est dans cette perspective que sont proposés les mesures et les objectifs de réforme suivants, avec l'espoir que les participants à la réunion d'avril en approuveront le plus grand nombre possible et se mettront d'accord sur un calendrier réaliste pour leur application ou leur réexamen :

Assemblée générale, y compris les Deuxième et Troisième Commissions

1. Remplacer, le cas échéant, l'actuel système des résolutions par un résumé fait par le Président (mesure à appliquer systématiquement dans le cadre du système intergouvernemental).
2. Revoir le système actuel des sessions en envisageant la possibilité, à la place, de convoquer des réunions en fonction des besoins.
3. Examiner les questions de manière plus sélective et instituer un système permettant de supprimer les points de l'ordre du jour qui sont manifestement devenus inutiles.
4. Ajuster et simplifier les ordres du jour de manière à partager efficacement le travail avec le Conseil économique et social.
5. Recourir davantage à des réunions officieuses avec des personnalités éminentes et des experts, qui pourraient devenir des espèces d'"auditions".

Conseil économique et social

1. Partager plus efficacement le travail avec les Deuxième et Troisième Commissions de l'Assemblée générale. Dans certains cas, l'Assemblée générale pourrait autoriser le Conseil économique et social à prendre la décision finale sur les rapports des organes subsidiaires.
2. Organiser les sessions de manière plus rentable, en envisageant notamment la possibilité de regrouper des sessions en les tenant alternativement dans des lieux différents.

3. Supprimer le débat général ou en modifier la forme de manière à ce qu'il complète mieux celui des grandes commissions de l'Assemblée générale, en le centrant peut-être sur des thèmes précis.

On pourrait, par exemple, tenir un débat thématique de haut niveau sur une ou plusieurs questions sociales ou économiques d'une grande importance internationale, peut-être lors d'une session spéciale.

Il faudrait adopter une approche interdisciplinaire; les responsables des institutions spécialisées et des autres organismes intéressés devraient y participer activement et les Etats Membres devraient y être représentés.

Le débat devrait être basé sur un seul document du Secrétariat et devrait aboutir à l'adoption d'un document directif.

4. Etablir une coordination plus efficace entre les organes subsidiaires et les institutions spécialisées.

Les responsables des institutions spécialisées devraient se soumettre en personne à des auditions tenues par le conseil. Des sessions officielles fréquentes permettraient des échanges de vues plus francs et plus efficaces.

Une restructuration des comités du Conseil faciliterait aussi la coordination.

Dans ses conclusions, le Conseil économique et social devrait formuler des recommandations et des directives précises en réponse aux rapports qui lui sont soumis pour examen.

Si besoin est, des sessions spéciales du Conseil pourraient être convoquées pour examiner des questions opérationnelles précises.

Outre l'examen de problèmes précis de coordination liés aux activités des Nations Unies, le Conseil devrait réserver suffisamment de temps à l'examen des questions nouvelles, des situations d'urgence et des graves problèmes écologiques, et s'efforcer de formuler des conclusions pratiques en termes de coordination.

5. Le Conseil devrait centrer ses efforts sur une ou deux grandes questions par an, sur des problèmes d'une telle ampleur qu'ils menacent l'économie, la structure sociale et l'environnement du monde entier.

Organes subsidiaires

Selon le système actuel, il arrive fréquemment que les mêmes représentants participent aux travaux de tous les organes qui traitent des mêmes questions, n'apportant ainsi que peu d'idées nouvelles dans le processus de délibération. Il faudrait donc réviser ce système. Le Conseil économique et social est le principal organe où ont lieu les débats généraux de caractère politique et c'est, par conséquent, au Conseil que devraient avoir lieu les

discussions générales qui se tiennent actuellement dans les organes subsidiaires. Il faudrait étudier sérieusement la manière de permettre aux organes ci-après, dont la plupart sont chargés de responsabilités très importantes, de mieux s'acquitter de leur mandat, soit en les spécialisant soit en les fusionnant avec d'autres organes :

1. Comité pour la mise en valeur et l'utilisation des sources d'énergie nouvelles et renouvelables.
2. Réunion de haut niveau pour l'examen de la coopération technique entre pays en développement.
3. Comité des ressources naturelles.
4. Comité intergouvernemental de la science et de la technique au service du développement.

Secrétariat

1. Certains ont estimé qu'il fallait laisser au nouveau Secrétaire général le soin de réexaminer, en 1992, la plupart des objectifs et des mesures de réforme possibles. D'autres étaient convaincus que la vaste expérience accumulée par l'actuel Secrétaire général devrait inciter les pays Membres à lui demander, avant son départ, d'exposer ses vues et ses propositions au sujet de la réforme du Secrétariat. Quelle que soit l'issue de ce débat, il semble du moins qu'il y ait lieu de prendre des décisions au sujet de toutes les incidences directes que pourront avoir sur l'organisation du Secrétariat les changements de structures dont il aura été convenu lors de la reprise de la session en avril.

2. Il faudrait renforcer la capacité du Secrétariat d'identifier les questions nouvelles et les problèmes qui risquent de se poser. Il faudrait établir des liens plus étroits entre ses départements politiques, économiques et sociaux. Il faut procéder à une réforme interne du Secrétariat pour faire en sorte que les ressources disponibles soient utilisées de manière efficace. Un des objectifs fondamentaux de cette réforme doit être l'établissement d'un secrétariat qui soit le centre nerveux des fonctions de coordination et de gestion et aussi un centre de haute compétence dans le domaine normatif.

3. La fonction cruciale de coordination au sein du Secrétariat de l'ONU doit être renforcée. Les idées et les propositions présentées par Urquhart et Childers dans la publication A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations méritent une étude sérieuse. Il faut également renforcer la capacité de direction du Secrétariat à l'échelle du système en améliorant la coordination, la gestion, la coopération, etc.

4. Les pays Membres devraient demander moins de rapports au Secrétariat. Ces rapports devraient être groupés dans la mesure du possible. Leur qualité générale devrait être améliorée : ils seraient plus utiles pour les débats s'ils étaient axés sur les options qui s'offrent aux délégations dans l'ensemble du système des Nations Unies.

A/45/1001

Français

Page 8

5. Il est évident que les organismes du système des Nations Unies ne sont pas capables d'opérer efficacement dans le domaine des secours humanitaires et des opérations d'urgence. Il faut examiner à fond leurs mandats respectifs, leur structure organisationnelle, leur direction et les ressources financières dont ils disposent.
