



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/AC.51/1994/5
25 mars 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ DU PROGRAMME ET DE LA COORDINATION
Trente-quatrième session
16-27 mai 1994
Point 4 g) de l'ordre du jour provisoire*

QUESTIONS RELATIVES AU PROGRAMME : ÉVALUATION

Examen triennal de l'application des recommandations que
le Comité du programme et de la coordination a faites à
sa trente et unième session au sujet de l'évaluation du
programme concernant les questions et politiques relatives
au développement : Commission économique pour l'Afrique

RÉSUMÉ

À sa trente et unième session, le Comité du programme et de la coordination (CPC) a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'évaluation approfondie du programme concernant les questions et politiques relatives au développement : Commission économique pour l'Afrique (E/AC.51/1991/3). Il a adopté des recommandations concernant : i) la programmation des activités eu égard aux priorités sous-régionales; ii) les ressources requises par les MULPOC; iii) le financement du PADIS.

Conformément à la décision que le CPC a prise à sa vingt-deuxième session d'examiner l'application des recommandations après chaque évaluation approfondie, le présent rapport récapitule les mesures prises ces trois dernières années comme suite aux recommandations du Comité.

Tenant compte des faits nouveaux, le rapport contient, pour examen par le Comité, des recommandations visant à accroître la rentabilité des opérations à court terme des MULPOC.

* E/AC.51/1994/1.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 6	4
I. APPLICATION DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES CENTRES MULTINATIONAUX DE PROGRAMMATION ET D'EXÉCUTION DE PROJETS	7 - 42	5
A. Décisions des organes délibérants et restructuration	7 - 18	5
1. Renforcement des MULPOC (1990-1992)	7 - 10	5
2. Réorganisation des services consultatifs	11 - 12	6
3. Restructuration des divisions organiques de la Commission économique pour l'Afrique	13 - 15	7
4. Décentralisation du Secrétariat dans les secteurs économique et social	16	8
5. Intégration économique régionale	17 - 18	8
B. Éléments déterminants du programme de travail des MULPOC	19 - 29	9
1. Le processus de programmation	19 - 21	9
2. Établissement de liens entre les échelons national et sous-régional	22 - 24	10
3. Rationalisation des organisations intergouvernementales	25 - 27	12
4. Suivi de l'exécution du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90	28 - 29	13
C. Ressources dont disposent les MULPOC	30 - 42	14
1. Personnel	30	14
2. Domaines de spécialisation du personnel des MULPOC	31 - 35	14
3. Ressources autres que les ressources en personnel	36 - 38	16
4. Ressources destinées aux projets	39 - 42	16

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
II. APPLICATION DE LA RECOMMANDATION CONCERNANT LE SYSTÈME PANAFRICAIN D'INFORMATION POUR LE DÉVELOPPEMENT	43 - 49	17
A. Évaluation faite par le PNUD en 1992	43	17
B. Préparation du programme de travail	44 - 45	19
C. Ressources disponibles pour le développement des systèmes d'information et le PADIS	46 - 49	20
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	50 - 54	21
A. Les Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets	50 - 52	21
B. Système d'information pour le développement (PADIS)	53	23
C. Examen intergouvernemental spécialisé	54	24

INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi conformément à la décision prise par le Comité du programme et de la coordination (CPC) à sa vingt-deuxième session, en 1982, tendant à ce que l'on procède à des examens triennaux pour déterminer quelle suite a été donnée à ses recommandations concernant les évaluations approfondies¹.

2. À sa trente et unième session, le CPC a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'évaluation approfondie du programme concernant les questions et politiques relatives au développement : Commission économique pour l'Afrique (E/AC.51/1991/3). L'évaluation en profondeur portait essentiellement sur les points suivants : a) Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (MULPOC); b) Système panafricain d'information et de documentation (PADIS); c) effets des ressources extrabudgétaires sur les priorités entre les programmes de la CEA.

3. À sa trente et unième session, le Comité du programme et de la coordination a adopté les recommandations suivantes² :

a) Le Secrétaire général devrait identifier les activités en matière d'intégration et de coopération économiques qui pourraient être réorientées et entièrement axées sur les objectifs et priorités sous-régionaux définis par les groupements économiques sous-régionaux intéressés, et il devrait soumettre à l'Assemblée générale, à sa quarante-septième session, des recommandations à cet égard;

b) Lorsqu'elle examinerait à sa quarante-sixième session les ressources dont les MULPOC ont besoin, l'Assemblée générale devrait tenir pleinement compte des recommandations figurant dans le rapport d'évaluation (E/AC.51/1991/3) et dans les autres rapports qu'elle a adoptés en la matière. À l'issue de cet examen, les MULPOC devraient être dotés des ressources dont ils ont besoin pour bien s'acquitter de leur mandat en ce qui concerne la coopération économique et l'intégration sous-régionales en Afrique;

c) L'Assemblée générale devrait inviter l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à prévoir des ressources suffisantes pour financer le processus d'intégration économique et pour permettre au PADIS de devenir pleinement opérationnel, compte tenu des décisions du Conseil d'administration.

4. Le présent rapport passe en revue les mesures prises ces trois dernières années au sujet de ces recommandations du CPC. Comme dans le cas des précédents examens triennaux, il est fondé sur un examen de la documentation, sur les renseignements communiqués par le programme concerné et, dans la mesure du possible, sur des entretiens.

5. Depuis l'achèvement de l'évaluation approfondie, plusieurs faits nouveaux importants ont influé sur les conditions d'exécution du programme. Il convient de citer, notamment : la signature, le 3 juin 1991 à Abuja (Nigéria), du Traité instituant la Communauté économique africaine³; l'adoption du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90⁴;

le processus de décentralisation des Nations Unies lancé par le Secrétaire général en 1992, qui augmente l'apport des commissions régionales⁵.

6. Tenant compte de la situation actuelle, le présent rapport contient, pour examen par le CPC, une série de recommandations visant à accroître la rentabilité des opérations à court terme des MULPOC.

I. APPLICATION DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT
LES CENTRES MULTINATIONAUX DE PROGRAMMATION
ET D'EXÉCUTION DE PROJETS

A. Décisions des organes délibérants et restructuration

1. Renforcement des MULPOC (1990-1992)

7. La Conférence des ministres de la CEA, dans sa résolution 702 (XXV) du 19 mai 1990, a approuvé un nouveau mandat des MULPOC, qui redéfinit leur rôle en termes plus clairs et qui constitue un cadre théorique et pratique pour l'accomplissement de leurs tâches. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1990/76 du 27 juillet 1990, a prié instamment l'Assemblée générale de doter les centres de ressources supplémentaires. Dans la même résolution, il a modifié le système des rapports des centres; désormais, ces derniers rendraient compte directement à la Conférence des ministres de la CEA par l'intermédiaire des comités d'experts intergouvernementaux qui sont chargés de contrôler les activités des centres au niveau sous-régional. Le Secrétaire général, dans son rapport ultérieur sur la question à l'Assemblée générale (quarante-cinquième session)⁶, a noté que le couplage des programmes des centres et de ceux des organisations intergouvernementales, en vertu duquel les premiers découleraient des seconds et seraient approuvés et supervisés directement par la Conférence des ministres de la CEA, constituerait une importante innovation quant à la conception, l'harmonisation et l'exécution des programmes. Le Secrétaire général proposait de doter les centres de 18 postes supplémentaires (8 d'administrateur et 10 d'agent des services généraux).

8. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB), dans son rapport sur la question⁷, a déclaré avoir l'intention d'étudier la proposition du Secrétaire général visant à doter les MULPOC de nouveaux postes lorsqu'il examinerait le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993. À cet égard, il demandait que lui soit présenté un rapport précisant clairement le programme de travail des MULPOC et ses liens avec le programme de travail de la CEA. Ce rapport devrait également indiquer la source de financement de chacun des postes. En outre, il faudrait préciser quel était à proprement parler le statut des MULPOC. S'ils faisaient partie intégrante du secrétariat de la CEA, il paraîtrait indiqué, selon le CCQAB, qu'ils rendent compte à la Conférence des ministres de la CEA par l'intermédiaire du Secrétaire exécutif de la CEA, plutôt que par celui des comités intergouvernementaux d'experts. Le rapport du Secrétaire général au CCQAB devrait exposer les motifs de cette procédure.

9. Par la suite, dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993, le Secrétaire général a proposé de créer cinq postes d'administrateur pour mettre les MULPOC mieux à même de promouvoir la coopération économique et

l'intégration sous-régionales en Afrique. Il indiquait aussi que les possibilités de transfert aux MULPOC des autres postes (3 d'administrateur et 10 d'agent des services généraux) seraient étudiées. L'Assemblée générale, dans sa résolution 46/185 du 20 décembre 1991, concernant les questions relatives au projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993, a accepté les propositions du Secrétaire général, à qui elle a demandé de fournir aux MULPOC les postes restants et de lui rendre compte à sa quarante-septième session. Le Secrétaire général, à la quarante-septième session, a déclaré que, vu la restructuration en cours des bureaux extérieurs, il ne pouvait, à ce stade, saisir l'Assemblée générale de "propositions définitives concernant un nouveau renforcement des MULPOC par l'octroi de personnel supplémentaire et la modification des dispositions régissant actuellement leur fonctionnement administratif et hiérarchique"⁸.

10. Dans son rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995⁹, le CCQAB a réitéré sa demande (voir plus haut, par. 8) d'éclaircissements touchant

"le rôle qui revient respectivement au secrétariat de la CEA et aux MULPOC dans la formulation et l'exécution des programmes, [tout étant mis] en oeuvre pour éviter que des activités ne fassent double emploi et pour mieux définir le rôle revenant, dans la supervision des MULPOC, au Secrétaire exécutif de la CEA, d'une part, et aux comités d'experts intergouvernementaux des MULPOC, d'autre part."

2. Réorganisation des services consultatifs

11. À la Conférence des ministres de la CEA, en mai 1991, le secrétariat de la Commission a exposé aux pays membres la réorganisation et la réorientation de ses services consultatifs. Un groupe consultatif régional multidisciplinaire (ECA-MRAG) était constitué sous la supervision directe du Secrétaire exécutif. Il était chargé de renforcer les liens entre les travaux de recherche et les activités opérationnelles de la CEA. Sa composition varie selon le problème considéré. Son programme annuel est arrêté après consultations initiales avec les États Membres, les organisations intergouvernementales et divers organismes des Nations Unies, lors des réunions annuelles des MULPOC. En outre, ce programme gagne en précision et en ampleur grâce à des contacts continuels avec lesdites organisations intergouvernementales et les gouvernements¹⁰.

12. Sur les 39 missions menées à bien en 1992 par le Groupe CEA-MRAG, environ un tiers ont concerné des pays individuels, environ 40 % des organisations intergouvernementales régionales/sous-régionales et environ 25 % des instances internationales. Par exemple, des équipes multidisciplinaires ont été envoyées auprès du secrétariat de la Zone d'échanges préférentiels pour les États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ZEP) et auprès du secrétariat de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) pour :

- a) revoir leurs traités eu égard aux dispositions principales du Traité d'Abuja;
- b) déterminer les besoins de formation pour améliorer la capacité des deux secrétariats¹¹.

La Conférence des ministres de la CEA, dans sa résolution 756 (XXVIII) du 4 mai 1993, a noté avec appréciation le large éventail des domaines prioritaires dans lesquels le Groupe, depuis sa création, avait fourni des services techniques et consultatifs aux gouvernements africains et à leurs

organisations intergouvernementales et elle a engagé les États Membres à avoir davantage recours aux services et aux connaissances disponibles au sein du MRAG pour rechercher des solutions cohérentes et durables de leurs problèmes de développement socio-économique.

3. Restructuration des divisions organiques de la Commission économique pour l'Afrique

13. En novembre 1991, le Secrétaire exécutif de la CEA a constitué une équipe spéciale chargée d'examiner et d'évaluer les orientations de la CEA, ses programmes et ses capacités en matière d'organisation et de gestion. L'Équipe spéciale a identifié quatre impacts à attendre de la CEA, dont trois concernaient le renforcement de la coopération régionale et sous-régionale. Elle a estimé qu'il faudrait attribuer des tâches claires et strictement définies aux MULPOC pour que les États Membres puissent juger de leur impact sur le développement africain au niveau sous-régional. L'Équipe spéciale a souligné que, dans la mesure du possible, la CEA devrait agir par l'intermédiaire ou avec la coopération des institutions sous-régionales et régionales, de façon à contribuer davantage à l'intégration¹². Dans sa résolution 726 (XXVII) du 22 avril 1992, la Conférence des ministres de la CEA a invité le Secrétaire exécutif à procéder, selon que de besoin, à des réaménagements du secrétariat afin de le rendre pleinement conforme aux nouvelles orientations recommandées.

14. Le CPC, à sa trente-deuxième session, en octobre 1992, a examiné le texte révisé du programme 30 (CEA) du plan à moyen terme, qui incorporait les nouvelles orientations; il a accueilli avec satisfaction la structure rationalisée des sous-programmes et a noté "le rôle essentiel que jouaient les MULPOC de la CEA dans les diverses sous-régions africaines"¹³.

15. À la fin de 1992, le Secrétaire exécutif de la CEA a résumé comme suit les nouveaux arrangements en cours, touchant la rationalisation et la restructuration de la Commission¹⁴ :

a) La restructuration des divisions organiques de la Commission permettait de mieux concentrer les activités;

b) La signature du Traité instituant la Communauté économique africaine imposait une nouvelle série de missions à la Commission dans ses programmes de coopération et d'intégration régionales en Afrique. Les MULPOC assumaient à cet égard une importance capitale, jouant le rôle de postes avancés de la Commission et aidant les États Membres et leurs organisations intergouvernementales sous-régionales à identifier, à concevoir et à faciliter le financement et l'exécution des projets d'intégration;

c) Les responsabilités de la nouvelle Division du commerce, de la coopération économique et de l'intégration, dont les MULPOC faisaient partie, étaient définies en fonction du but essentiel de la Commission, qui était d'aider les États Membres à appliquer le Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine; la Division devait s'occuper globalement de la production, du commerce, des questions monétaires et financières et des aspects institutionnels de la coopération économique et de l'intégration régionales.

À cet égard, elle devait mettre au point les stratégies et les instruments requis par la coopération économique et l'intégration régionales et fournir ces services aux États Membres à l'échelon sous-régional, par l'intermédiaire des MULPOC.

4. Décentralisation du Secrétariat dans les secteurs économique et social

16. En 1992, le Secrétaire général a entrepris de réorganiser les services du Secrétariat à l'ONU dans le domaine économique et social. En mai 1993, à l'issue de consultations dans le cadre de l'Équipe spéciale interdépartementale sur la décentralisation, les secrétaires exécutifs des commissions régionales sont convenus que les services consultatifs prévus au chapitre 12 du budget-programme se prêtaient particulièrement à des mesures rapides de décentralisation. Ces conclusions ont été reflétées dans le budget-programme de 1994-1995 (voir plus loin, par. 34) et il a été reconnu qu'elles constituaient une série de mesures initiales (E/1993/85, par. 189 à 192). Les dispositions prises par le Secrétaire général pour coordonner et unifier la présence des Nations Unies au niveau des pays, "sans nuire aux caractéristiques propres de chacun des programmes, [devaient se poursuivre] compte tenu des dispositions pertinentes de la résolution 47/199 de l'Assemblée générale" en date du 22 décembre 1992¹⁵.

5. Intégration économique régionale

17. En mai 1993, la Conférence des ministres de la CEA a engagé les États Membres et les chefs de secrétariat de la CEA, de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et de la Banque africaine de développement (BAfD) à prendre les mesures nécessaires pour faciliter la rationalisation et l'intégration des institutions économiques sous-régionales. Elle a déclaré que la promotion et le renforcement de l'intégration économique en Afrique dépendent des progrès faits d'abord au niveau sous-régional, puis au niveau régional¹⁶.

18. Chacun des MULPOC coopère avec plusieurs organisations intergouvernementales¹⁷. La Conférence des ministres de la CEA, dans sa résolution 745 (XXVIII) du 4 mai 1993, a demandé aux centres d'aider d'une façon rationnelle et efficace les organisations intergouvernementales de leurs sous-régions respectives à élaborer des politiques de coordination, d'harmonisation et de rationalisation de façon à mettre en place une seule communauté dans leurs sous-régions respectives. Elle a aussi invité les organisations intergouvernementales africaines à coopérer avec les MULPOC dans leurs activités d'intégration économique sous-régionale et elle a demandé à cet effet auxdites organisations d'indiquer en temps opportun les domaines d'assistance et d'activité qui nécessitent l'intervention des MULPOC en vue de permettre à ces derniers de les intégrer dans leurs programmes de travail et leurs ordres de priorité. La Conférence des ministres a, en outre, demandé au Secrétaire exécutif de la CEA de saisir d'un programme de renforcement et de rationalisation des MULPOC qui prenne en considération l'ensemble des facteurs pertinents. Elle a renouvelé l'appel qu'elle avait lancé en 1991 à l'Assemblée générale pour le financement de postes supplémentaires dans les MULPOC et pour la fourniture de ressources financières additionnelles; elle a aussi réitéré son appel aux États Membres pour qu'ils continuent de soutenir les MULPOC en versant

des contributions et en facilitant le détachement de leurs fonctionnaires auprès des MULPOC.

B. Éléments déterminants du programme de travail des MULPOC

1. Le processus de programmation

19. Leurs nouveaux mandats, approuvés par la Conférence des ministres de la CEA en 1990 (voir plus haut, par. 7), confèrent aux MULPOC les responsabilités suivantes¹⁸ :

- a) Concevoir le programme de travail de la Commission au niveau sous-régional;
- b) Exécuter ledit programme dans la limite des ressources disponibles;
- c) Servir d'intermédiaire prioritaire s'agissant de toute assistance octroyée par la CEA aux OIG;
- d) Canaliser vers le siège de la CEA les demandes qui ne peuvent être satisfaites par un MULPOC parce qu'il ne possède pas la compétence technique nécessaire.

20. En novembre 1993, comme suite aux demandes d'information du Groupe central d'évaluation, le Secrétariat de la CEA a déclaré ce qui suit :

Les MULPOC travaillent en collaboration étroite avec les OIG de leur région en vue de dégager un ensemble de priorités sous-régionales. Le programme de travail des MULPOC tient compte non seulement de leur propre capacité d'exécution, mais aussi des services d'experts que peuvent fournir les divisions organiques de la CEA et le GMCR-CEA [voir plus haut, par. 11 et 12]. Pendant l'exercice biennal 1992-1993, il a été tenté d'intégrer totalement le programme de travail des MULPOC dans celui des divisions organiques de la CEA. Cet objectif n'a pas été entièrement réalisé du fait que certaines activités ont été provoquées par les divisions organiques en réponse à des demandes formulées par les États Membres et leurs OIG avant que ne soit adopté le nouveau mandat des MULPOC. Cependant, de nombreux chevauchements ont ainsi été évités et, pendant l'exercice biennal 1994-1995, rien ne sera ménagé pour que les MULPOC deviennent seuls responsables de la programmation des activités de la CEA au niveau sous-régional. Il faudrait pour cela aborder sous un angle nouveau la programmation de l'ensemble des activités du secrétariat de la CEA.

21. Les deux exemples ci-après illustrent les difficultés auxquelles se heurtent actuellement les MULPOC dans la programmation et l'exécution de leurs activités :

Exemple 1. Une sous-région compte environ 40 OIG. Pour coordonner leurs activités, ces dernières ont créé une association, dont 10 des principales OIG sont membres. Elles ont demandé au MULPOC d'assurer le secrétariat de l'association. A la réunion de 1993 du comité d'experts de l'association, les

/...

difficultés rencontrées dans la mise à jour périodique du répertoire des OIG de la sous-région ont été examinées; on s'est penché en particulier sur les raisons pour lesquelles certaines OIG n'avaient pas transmis les informations demandées et le MULPOC n'avait pas disposé des ressources nécessaires pour exécuter des missions en nombre suffisant. Le premier numéro du bulletin de liaison des OIG est paru en 1993. Ce bulletin doit notamment les aider à dégager les domaines de coopération entre OIG et à exécuter leurs programmes de travail¹⁹.

Exemple 2. Un autre MULPOC ne dessert que deux OIG et est situé au même lieu d'affectation que l'OIG principale. En 1993, au cours de consultations entre ce MULPOC et l'OIG principale, plusieurs obstacles à l'exécution de projets communs ont été cernés, notamment :

a) Absence presque totale de participation de l'OIG au cours des études de sélection des projets;

b) Faible participation des États Membres, en particulier des experts nationaux de l'OIG, aux études de faisabilité établies par les MULPOC;

c) Études de sélection ne respectant pas clairement les priorités définies soit par les États Membres, soit par les OIG, par exemple celles programmées par le siège de la CEA dans le cadre des activités sous-régionales des divisions organiques de la Commission²⁰.

2. Établissement de liens entre les échelons national et sous-régional

22. L'Assemblée générale, dans sa résolution 48/25 du 29 novembre 1993, relative à la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'unité africaine, a demandé aux organismes des Nations Unies de s'efforcer "de veiller à ce que leurs programmes soient en harmonie avec ceux des organisations économiques régionales et sous-régionales africaines".

Les difficultés que comportent l'harmonisation et l'intégration des objectifs nationaux dans les stratégies régionales et sous-régionales sont devenues plus manifestes avec la mise en oeuvre de stratégies africaines ayant pour but l'intégration socio-économique du continent. En même temps, les déficiences structurelles et opérationnelles de l'action menée par les commissions régionales pour répondre de manière suffisante et appropriée aux besoins de développement régional se sont aussi aggravées²¹.

23. Conformément à leur mandat de 1990, les MULPOC doivent instaurer "des relations de travail efficaces avec les gouvernements, les OIG, les bureaux du PNUD et les autres organisations internationales dans le but d'harmoniser les programmes d'assistance technique au niveau sous-régional"²². En novembre 1993, répondant aux demandes d'information du Groupe central d'évaluation, la CEA a émis les observations suivantes :

Jusqu'à présent, aucun cadre opérationnel n'a été mis au point pour intégrer la dimension régionale dans la programmation nationale. En conséquence, la CEA - y compris les MULPOC - est restée largement à l'écart de l'ensemble du processus de suivi des résolutions 44/211

et 47/199 de l'Assemblée générale, en date respectivement des 22 décembre 1989 et 22 décembre 1992, relatives aux activités opérationnelles pour le développement.

Dans ces deux résolutions, l'Assemblée générale "réaffirme que ce sont les gouvernements des pays bénéficiaires qui sont seuls responsables de la coordination de l'assistance extérieure et qu'ils assument la responsabilité principale de sa conception et de sa gestion". Le cinquième programme multinational du PNUD, établi en collaboration avec les gouvernements africains, les OIG et les institutions des Nations Unies, a été examiné et entériné par la Conférence des ministres de la CEA à sa troisième réunion extraordinaire en novembre 1991, avant d'être approuvé par le Conseil d'administration du PNUD en mai 1992.

24. Les conclusions et recommandations énoncées dans le rapport d'évaluation, établi en 1990, de l'assistance du PNUD aux organisations intergouvernementales africaines²³ ont servi de base à la formulation du cinquième programme multinational du PNUD (1992-1996)²⁴. La mission d'évaluation du PNUD a fait observer dans son rapport²³ qu'au cours du quatrième cycle de programmation (1987-1991) :

Les rôles respectifs du PNUD, de la CEA et des institutions spécialisées en matière de formulation, d'exécution et de suivi des projets n'ont jamais été clairement articulés. ... Certaines OIG ont été submergées de propositions de projets distinctes et souvent contradictoires de la part des institutions spécialisées. La mission du PNUD a recommandé que des tentatives soient faites au niveau national pour établir un lien entre les projets nationaux et les projets régionaux, par souci d'économie et d'efficacité. Ceci peut être réalisé grâce à une participation plus active des représentants résidents et des responsables de projets régionaux du PNUD en poste dans les bureaux extérieurs. ... Dans les circonstances présentes, les gouvernements africains auraient intérêt à synchroniser dans toute la mesure possible le rythme de l'assistance régionale du PNUD et celui de la planification nationale ou des programmes d'ajustement structurel dans chaque pays. ... Les ministères compétents de chaque pays peuvent se charger de cette opération de coordination avec les OIG intéressées.

À cet égard, l'un des principaux objectifs des services consultatifs du GMCR-CEA dans le domaine de la coopération et de l'intégration économiques est d'aider les États africains à créer des ministères de coopération régionale qui chercheraient à conforter leur crédibilité en tant que source de réflexion rationnelle sur les questions de développement et à démontrer leur aptitude à contribuer à la formulation d'une approche commune pour leurs sous-régions respectives²⁵. La CEA a exécuté trois projets multisectoriaux sous-régionaux d'assistance aux groupements économiques en coordination étroite avec d'autres institutions des Nations Unies; des mesures de suivi visant à la réalisation des programmes seront nécessaires.

3. Rationalisation des organisations intergouvernementales

25. La mission d'évaluation concernant l'assistance du PNUD aux OIG africaines (voir plus haut, par. 24) a constaté que :

Presque toutes les OIG d'Afrique souffrent de certaines faiblesses institutionnelles et administratives structurelles qui minent la confiance et la crédibilité dont elles devraient jouir aux niveaux national et international. Certains de ces problèmes viennent de la prolifération de groupements économiques sous-régionaux et de l'absence de coordination efficace de leurs activités.

Plus de 200 organisations africaines sont actuellement engagées dans une coopération régionale.

La prolifération d'organismes d'intégration économique a souvent inévitablement conduit à des chevauchements dans la composition de ses organes et dans les activités menées, pour ne rien dire de réglementations et de décisions contradictoires... la plupart des pays africains... appartiennent à deux groupements ou plus. Seize pays appartiennent à trois groupements ou plus²⁶.

L'OUA et les OIG, de même que les États Membres, ont insisté sur la nécessité d'harmoniser et de coordonner les activités de développement sous-régional et régional dans le cadre d'un programme de rationalisation²⁷.

26. Dans la région africaine, au cours du quatrième cycle de programmation du PNUD (1987-1991), les principaux bénéficiaires des projets d'intégration régionale et sous-régionale financés par le PNUD étaient les huit principales OIG d'intégration. Avec la CEA et l'OUA, le PNUD examine sa programmation régionale dans le but de rationaliser les initiatives en cours et de s'adapter davantage à l'évolution des conditions et des priorités. On s'attend qu'avant la fin du cinquième cycle de programmation du PNUD (1992-1996), il y ait une réduction importante du nombre des OIG, une meilleure harmonisation de leurs activités et une coordination intra-africaine plus poussée dans les principaux secteurs d'intégration identifiés²⁸. En mai 1993, à la cinquième réunion consultative des chefs de secrétariat de l'OUA, de la CEA et de la Bafd, le Secrétaire exécutif de la CEA a souligné que pour édifier la Communauté économique panafricaine, il faudrait commencer par renforcer les communautés économiques sous-régionales (voir aussi plus haut, par. 17). Après le Sommet de l'OUA tenu au Caire en 1993, le secrétariat conjoint OUA/CEA/Bafd a été réactivé en resserrant la collaboration avec le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique. À la fin de 1993, le secrétariat conjoint est convenu qu'il faudrait concevoir un programme de travail cohérent pour la Communauté économique africaine dès que le Traité d'Abuja entrerait en vigueur. Les communautés économiques régionales existantes serviront de fondement à la Communauté économique africaine, ainsi que le spécifie le Traité d'Abuja; le secrétariat conjoint a fait observer que les communautés économiques régionales se trouvent à divers niveaux de développement et que l'assistance qu'il leur octroiera variera d'une communauté à l'autre. Eu égard à ce qui précède, le secrétariat de l'OUA, la CEA et le Bureau régional de liaison du PNUD à Addis-Abeba élaboreront un programme conjoint qu'examinera le PNUD en vue de le financer²⁹.

27. À la CEA, les responsabilités de la nouvelle division intitulée "Commerce, coopération et intégration économiques", dont font partie les MULPOC, sont définies en fonction du principal objectif de la Commission, qui est d'aider les États Membres à mettre en oeuvre le Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine (voir plus haut, par. 15). En réponse aux demandes d'information du Groupe central d'évaluation, le secrétariat de la CEA a déclaré en novembre 1993 qu'il n'avait jamais été procédé à une analyse approfondie des demandes d'assistance adressées par les organisations intergouvernementales à la CEA. En ce qui concerne la rationalisation et l'harmonisation des 30 institutions parrainées par la CEA qui exercent des fonctions d'appui à l'intégration régionale et au développement, la Commission présentera un rapport assorti de recommandations à la Conférence des ministres de la CEA à sa session de 1994.

4. Suivi de l'exécution du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90

28. Dans le cadre du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990, le PNUD a financé un projet de suivi et d'évaluation du Programme, dont la CEA est l'agent d'exécution. L'évaluation de ce projet, effectuée en 1992, a permis de conclure que³⁰ :

Même avec un "appui officieux" d'autres départements de la CEA, du système des Nations Unies et des équipes spéciales interorganisations, les effectifs affectés au projet (deux administrateurs et deux secrétaires) sont visiblement insuffisants. Le suivi de l'évolution politique, des tendances économiques et des essais d'application du Programme d'action dans 51 pays est une entreprise gigantesque nécessitant une structure plus complexe et des effectifs plus importants que ceux dont on dispose actuellement.

29. Le successeur du Programme d'action, le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, a été adopté en 1991³¹. Il est déclaré dans le descriptif de projet du PNUD sur l'appui apporté au suivi de sa mise en oeuvre que la CEA dispose d'un cadre en place pour la coordination des activités de suivi du nouvel Ordre du jour par l'intermédiaire des MULPOC et des centres de liaison nationaux qui leur sont associés³². En réponse aux demandes d'information du Groupe central d'évaluation, le secrétariat de la CEA a déclaré en novembre 1993 :

Au niveau sous-régional, les MULPOC, en collaboration avec les OIG sous-régionales, seront censés se charger de l'établissement du rapport intérimaire sur les réalisations des diverses sous-régions, en se servant des apports des centres de liaison nationaux. À l'échelon de la CEA, le secrétariat de l'équipe spéciale interorganisations qui suit l'exécution du nouvel Ordre du jour, appuyé par les divisions organiques, se chargera de compiler un rapport intérimaire régional.

C. Ressources dont disposent les MULPOC

1. Personnel

30. Une comparaison des effectifs entre janvier 1990 et janvier 1993 fait apparaître une augmentation du nombre de postes financés à l'aide du budget ordinaire et une diminution des postes extrabudgétaires. Si l'on considère l'ensemble des sources de financement, il y avait au total 28 administrateurs et 35 agents des services généraux affectés aux MULPOC en 1990, contre 28 administrateurs – y compris deux agents de projets détachés d'Addis-Abeba – et 38 agents des services généraux en 1993³³. La diminution des postes extrabudgétaires a été importante, les administrateurs passant de huit en 1990 à zéro en 1993, et le personnel d'appui de 14 en 1990 à deux en 1993.

a) Il convient de noter ce qui suit :

i) À la suite de l'adoption de la résolution 46/185 C de l'Assemblée générale, le 20 décembre 1991, cinq nouveaux postes d'administrateur ont été créés pour l'exercice biennal 1992-1993 en vue de renforcer les MULPOC; ces postes sont restés vacants en raison de l'application des procédures régissant les vacances de poste et en raison du gel de recrutement;

ii) Vingt postes d'administrateur étaient occupés en 1993, dont cinq postes de fonctionnaire d'administration/des finances (L 2/3). De ce fait, il n'y avait en moyenne que trois administrateurs s'occupant de questions de fond par MULPOC;

iii) Onze postes d'agent des services généraux occupés par du personnel des MULPOC étaient prêtés par d'autres services de la Commission; 15 postes d'agent des services généraux étaient financés à l'aide de ressources destinées au recrutement de personnel temporaire;

iv) Les MULPOC ont été renforcés grâce à un transfert de postes P-5 et P-4, transfert compensé par un mouvement inverse de postes P-3 et P-2/1 vers Addis-Abeba;

b) Les États Membres ont toujours dit qu'ils étaient prêts à fournir un appui technique aux MULPOC en y détachant des fonctionnaires pour de courtes périodes (voir le paragraphe 18 ci-dessus); toutefois, une telle coopération ne s'est manifestée qu'à deux occasions. Il n'a pas été possible d'avoir plus souvent recours à cette procédure, parce que les MULPOC n'ont pas les ressources extrabudgétaires nécessaires pour couvrir les frais de voyage du personnel détaché par des gouvernements.

2. Domaines de spécialisation du personnel des MULPOC

31. L'équipe d'évaluation créée en 1989 pour étudier le fonctionnement des MULPOC avait recommandé de prévoir au moins un expert de la catégorie des administrateurs ou de la catégorie L pour chacune des priorités définies par les États Membres³⁴. Cela devait permettre de créer un "personnel minimum" ayant les qualifications requises. Selon les recommandations de l'équipe

d'évaluation, il fallait 42 experts de la catégorie des administrateurs ou de la catégorie L spécialistes de 18 disciplines pour les cinq MULPOC.

32. Dans son rapport de 1992 sur les MULPOC, la CEA a noté que cette évaluation des besoins des MULPOC restait valide³⁵. Ce rapport décrivait les domaines de spécialisation du personnel en poste dans les MULPOC ainsi que les domaines prévus pour les nouveaux postes qui étaient vacants. Jusqu'en 1991, les experts en poste dans les MULPOC étaient essentiellement des économistes généralistes, qui s'occupaient de la majeure partie des secteurs. Toutefois, en 1992, on n'avait trouvé de spécialistes que pour la moitié environ des domaines de spécialisation retenus par l'équipe d'évaluation en 1990.

33. Dans son rapport sur l'exercice biennal 1990-1991, le Comité des commissaires aux comptes a constaté que "les produits des programmes étaient insuffisants, tant sur le plan de la quantité que sur celui de la qualité"³⁶. La plupart des rapports reprenaient des faits et des données qui étaient déjà disponibles aux États membres de la sous-région considérée. Répondant à des questions posées par le Groupe central d'évaluation en novembre 1993, le secrétariat de la CEA a reconnu ce qui suit :

Les produits des MULPOC avaient tendance à être de caractère général, mais des mesures avaient été prises pour les rendre plus concrets et leur caractère opérationnel avait été renforcé grâce à la diversification accrue des compétences techniques mises à la disposition des MULPOC.

34. Une autre façon de fournir aux MULPOC des services de spécialistes consiste à y affecter temporairement des conseillers régionaux qui ont la spécialisation voulue. En réponse à des questions posées par le Groupe central d'évaluation, le secrétariat de la CEA a répondu ce qui suit en novembre 1993 :

Le secrétariat envisage activement de décentraliser les travaux du Groupe consultatif régional multidisciplinaire (MRAG) en les confiant aux MULPOC; par ailleurs, à la suite de l'opération de décentralisation en cours au Siège de l'ONU, la création de 12 nouveaux postes de conseiller régional dans diverses disciplines permettrait au Groupe d'exécuter avec plus d'efficacité les différents programmes prioritaires des cinq MULPOC. Il faudrait arrêter les modalités de coordination, au sein du secrétariat de la CEA, avec le coordonnateur du Groupe et la division dont relèvent les MULPOC.

35. On pourrait aussi décentraliser les services de spécialistes en réaffectant aux MULPOC des experts des services organiques de la CEA. Dans le rapport de la CEA de 1992 sur les MULPOC³⁷, il a été proposé ce qui suit :

Les services organiques de la CEA transféreront aux MULPOC la programmation de leurs activités au niveau sous-régional, participeront à la programmation ainsi qu'à la supervision, quant au fond, des travaux des MULPOC. [Lors de la restructuration du secrétariat de la CEA], on s'efforcera de déplacer certains membres des services organiques en les envoyant dans les MULPOC.

3. Ressources autres que les ressources en personnel

36. L'équipe d'évaluation des MULPOC a observé en 1990 que "les ressources humaines et financières mises à la disposition des MULPOC étaient nettement insuffisantes. C'était là le plus gros obstacle à l'accomplissement de leur mandat"³⁸.

37. En se fondant sur les suggestions faites par l'équipe d'évaluation concernant les ressources financières nécessaires aux MULPOC, la CEA a estimé à 3 741 200 dollars le montant des ressources dont les MULPOC auraient eu besoin en 1992-1993³⁹. Or, le budget ordinaire pour cette période prévoyait des crédits de 1 173 700 dollars. Pour l'exercice 1994-1995, des crédits d'un montant de 1 338 100 dollars ont été approuvés pour les cinq MULPOC. Ce chiffre ne comprend pas les crédits nécessaires pour les postes permanents, les consultants et experts et les frais de voyage.

38. En 1992, les ressources extrabudgétaires – pour l'essentiel des contributions affectées à cette fin au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour le développement de l'Afrique – étaient de 79 818 dollars pour les cinq MULPOC.

4. Ressources destinées aux projets

39. Répondant à des questions posées par le Groupe central d'évaluation en novembre 1993, le secrétariat de la CEA a déclaré ce qui suit :

Le PNUD a mis fin à son appui financier aux MULPOC en janvier 1983, faisant valoir que ceux-ci n'étaient pas des organes intergouvernementaux distincts du secrétariat de la CEA. Pourtant, les MULPOC participent encore à l'exécution de projets d'organisations intergouvernementales, qui sont financés par le PNUD et dont l'exécution avait été confiée à la CEA.

40. Il était dit dans le rapport d'évaluation de 1990 sur l'assistance du PNUD aux organisations intergouvernementales africaines⁴⁰ :

"Les ressources allouées aux institutions d'intégration sous-régionales et régionales pendant le quatrième cycle de programmation étaient loin de correspondre aux demandes présentées par les organisations et, de plus, étaient réparties entre les diverses sous-régions, si bien que leur effet s'en trouvait dilué; il faudrait prévoir des ressources de 70 millions de dollars pour le CIP du cinquième cycle en faveur des organisations d'intégration."

Dans le rapport de 1992 sur les MULPOC⁴¹, la CEA a déclaré que le PNUD ne pensait pas que de nouvelles ressources seraient fournies à l'appui des projets des organisations intergouvernementales avant 1995 au plus tôt; dans l'intervalle, on solliciterait activement d'autres sources de fonds extrabudgétaires.

41. L'Administratrice assistante du PNUD a déclaré à la Conférence des ministres de la CEA tenue en 1993 que⁴², depuis 1987, le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique avait approuvé au total 54,2 millions de dollars pour le financement de projets à l'appui de l'intégration régionale; la CEA exécutait 15,4 % (8,3 millions de dollars) des programmes des organisations sous-régionales. Se référant au programme multinational du PNUD pour l'Afrique, elle a annoncé que, pour le reste du cinquième cycle (1992-1996), les ressources consacrées aux programmes régionaux ne représentaient au total que 10 millions de dollars. Elle a souligné qu'à l'avenir, les ressources du programme multinational seraient fonction de critères bien établis, tels que l'effet spécifique du programme sur le développement et l'engagement des pays participants – manifesté par leur volonté de participer au financement à l'aide de leur chiffre indicatif de planification et de leurs propres ressources.

42. Selon leur mandat, datant de 1990, les MULPOC fournissent aux États Membres et aux organisations intergouvernementales des services consultatifs à court terme en matière de planification du développement et aident à transformer ces plans en programmes et projets multinationaux et multisectoriels, y compris en identifiant et en formulant des programmes et projets qui sont exécutés par les intéressés ou, à la demande de ceux-ci, par les MULPOC eux-mêmes. Dans un rapport de 1993⁴³, l'un des MULPOC a noté que, sur les trois étapes principales précédant l'exécution d'un projet – i) identification du projet, ii) études préliminaires, et iii) étude de faisabilité –, en règle générale seule la première étape peut être entièrement financée à l'aide du budget ordinaire. Pour les deuxième et troisième étapes, le MULPOC dépend de ressources extrabudgétaires, à savoir soit le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour le développement de l'Afrique soit le PNUD. Enfin, en raison de l'insuffisance des ressources provenant du budget ordinaire, les études effectuées pour l'identification du projet ne sont pas toujours aussi approfondies qu'il serait souhaitable pour convaincre les donateurs sollicités par la CEA⁴⁴.

II. APPLICATION DE LA RECOMMANDATION CONCERNANT LE SYSTÈME PANAFRICAIN D'INFORMATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

A. Évaluation faite par le PNUD en 1992

43. Créé par les résolutions 359 (XIV) et 366 (XIV) que la Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique a adoptées le 27 mars 1979, le Système panafricain d'information et de documentation (désormais appelé Système panafricain d'information pour le développement) (PADIS) fonctionne à la CEA depuis 1980; il a pour objectif général de promouvoir la gestion de l'information pour le développement dans la région africaine et il est financé au moyen de fonds extrabudgétaires. De 1980 à 1992, le principal bailleur de fonds était le PNUD. En 1992, celui-ci a établi un rapport d'évaluation final du projet PADIS⁴⁵ pour le quatrième cycle de programmation (1987-1991). On trouvera résumées ci-après les observations et conclusions de la mission d'évaluation qui ont trait aux principaux objectifs et activités du projet.

a) Au cours de la quatrième année du projet, des progrès sensibles et quantifiables ont été accomplis dans la réalisation des objectifs immédiats du PADIS :

/...

- i) Le projet reçoit désormais périodiquement des apports d'une vingtaine de centres nationaux participants ainsi que d'un centre sous-régional et de plusieurs centres institutionnels; le seul aspect de l'objectif immédiat qui ait posé des problèmes concerne la mise en place de centres sous-régionaux et le renforcement de ceux qui existent déjà (par. 34.I);
 - ii) Les informations disponibles grâce au projet sont de plus en plus nombreuses et variées. De gros efforts ont été faits pour améliorer la qualité des données que contiennent les banques de données. Le projet a mis à profit les innovations en matière d'informatique pour rendre sa base de données plus accessible (par. 34.II);
 - iii) Le PADIS a joué un rôle précurseur dans la région en introduisant des normes compatibles et en encourageant les centres participants à les utiliser; certaines universités et certains instituts d'enseignement supérieur d'Afrique ont incorporé les méthodologies du PADIS dans leurs cursus (par. 34.IV);
- b) Le projet a sensiblement progressé vers la réalisation de son objectif de développement. Au moment de l'évaluation, 38 pays d'Afrique (sur 50) avaient désigné leur centre national participant au réseau PADIS, contre neuf au moment du démarrage du projet, et le réseau comprenait 43 centres institutionnels. Par l'intermédiaire de ces centres, le projet s'adresse aux planificateurs et décideurs gouvernementaux, ainsi qu'aux chercheurs. Les bénéficiaires désignés recevaient une assistance (services consultatifs, programmes de formation et divers instruments, méthodes et normes) pour le développement de leurs capacités de gestion de l'information (par. 36 à 39);
- c) Les États Membres africains ont reconnu la nécessité et l'utilité des activités exécutées dans le cadre de ce projet. Toutefois :
- i) Étant donné la base de ressources du projet, les objectifs immédiats ont été jugés trop ambitieux du point de vue de la couverture géographique, de la diversité des résultats visés et du champ d'activités (par. 43);
 - ii) Comme on continue à ne pas bien savoir qui sont les usagers réels et potentiels et quels sont leurs besoins respectifs, et que les États Membres présentent des demandes de services de formation et de services consultatifs extrêmement diverses, le projet a été conçu de façon assez floue à ces égards (par. 44);
 - iii) Compte tenu du volume de travail qui était défini dans le descriptif du projet et des fonctions additionnelles au sein de la CEA, le projet n'était pas doté d'effectifs suffisants. Cette situation était aggravée par la rotation rapide du personnel et la lenteur des procédures de recrutement de l'organisme chargé de l'exécution (par. 46);

- iv) Le niveau de développement des centres nationaux et les moyens et capacités dont ils étaient dotés varient considérablement. Il en allait de même du soutien qu'apportaient les gouvernements nationaux et de l'importance que ceux-ci attachaient aux questions relatives à l'information (par. 49).

Le PNUD a appuyé le PADIS pour la sous-région de l'Afrique du Nord dans le cadre d'un autre projet⁴⁶; l'évaluation finale de ce projet, qui a également été effectuée en 1992, a abouti à des conclusions analogues quant à la réalisation des objectifs.

B. Préparation du programme de travail

44. Le PADIS effectue périodiquement (1988, 1990 et 1992) des études des besoins des usagers et il en présente les résultats aux organes intergouvernementaux, qui les examinent et formulent des recommandations concernant le programme de travail futur. À la suite de l'évaluation faite par le PNUD en 1990, le PADIS a préparé en 1991 une vaste étude sur les systèmes d'information en Afrique⁴⁷, qui a été envoyée à tous les États Membres, pour observations, et soumise au Comité technique régional du PADIS. Après avoir analysé les observations faites par les différentes sources, le PADIS a conclu ce qui suit :

"Au cours du cycle 1992-1996, on privilégiera l'établissement de réseaux, du point de vue tant opérationnel que technologique, et la diversification des produits de l'information; les domaines d'activité actuels seront maintenus, et l'on s'attachera tout particulièrement à améliorer la commercialisation du PADIS et son programme de formation."

Le descriptif de projet en vue d'un financement du PADIS par la Communauté européenne pendant la période 1992-1996 indique que le PADIS déploiera des efforts particuliers pour travailler avec le secteur privé⁴⁸.

45. À la réunion de 1993 du Comité technique régional, les participants ont félicité le PADIS de tout ce qu'il avait accompli depuis la dernière réunion, ce malgré des ressources très limitées. Au cours du débat général, il a été suggéré que les usagers paient les services d'information. Le Centre de recherche pour le développement international (CRDI) a en outre demandé instamment que⁴⁹ :

"La CEA travaille en étroite coopération avec l'OUA et le PNUD à élaborer une approche intégrée de la mise en place de systèmes d'information et a prié le PNUD de faire participer le PADIS à son Réseau pour un développement durable. Le PADIS a aussi été [prié instamment] de développer ses activités de publication de supports de formation, en utilisant les techniques de publication assistée par ordinateur et en facturant les coûts aux usagers."

C. Ressources disponibles pour le développement
des systèmes d'information et le PADIS

46. La Commission économique pour l'Afrique a commencé à s'occuper de la mise en place de systèmes d'information en 1980, dans le cadre de projets financés par des fonds extrabudgétaires. Ces activités sont inscrites dans le plan à moyen terme de la Commission depuis le plan pour la période 1984-1989 (tel que révisé en 1984) et à son budget-programme depuis 1986, mais il n'a jamais été prévu de ressources au budget ordinaire. Le budget-programme de la période 1992-1993 prévoit, au sous-programme 1, des activités au titre de la mise en place des systèmes d'information, mais sans que des crédits soient ouverts au budget ordinaire. Jusqu'en mars 1992, les postes du PADIS étaient financés au moyen de fonds extrabudgétaires, provenant du PNUD (6 postes d'administrateur, 6 postes d'agent des services généraux) et du CRDI (1 poste). En mars 1992, le PNUD a cessé de financer certains postes. Depuis lors, les postes du PADIS sont financés, mois par mois, au moyen de plusieurs dons et fonds⁵⁰.

47. Dans sa résolution 732 (XXVII) du 22 avril 1992, la Conférence des ministres de la CEA a engagé le PNUD à envisager de financer les activités du PADIS, eu égard à l'expansion de ses activités opérationnelles, dans le cadre du cinquième cycle de programmation régional pour l'Afrique (1992-1996). La Conférence des ministres a également demandé au Secrétaire exécutif de redoubler d'efforts pour financer des postes de base du PADIS sur le budget ordinaire. Depuis 1987, la Conférence des ministres de la CEA a adopté quatre résolutions – 600 (XXII) du 24 avril 1987, 658 (XXIV) du 7 avril 1989, 679 (XXV) du 19 mai 1990 et 716 (XXVI) du 12 mai 1991 – demandant au Secrétaire exécutif de s'efforcer de financer le développement des systèmes d'information au moyen du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. En 1992, le Conseil économique et social a adopté la résolution 1992/51 du 31 juillet 1992, intitulée "Renforcement de la Commission économique pour l'Afrique pour lui permettre de faire face aux défis qui se posent à l'Afrique dans le domaine du développement dans les années 90", dans laquelle, entre autres dispositions, il demandait au Secrétaire exécutif "de veiller à ce que les activités [de la Commission] reposent pleinement sur des données solides et des systèmes d'information judicieux, grâce au renforcement du Système panafricain d'information et de documentation, qui devrait être doté de ressources financières suffisantes". En ce qui concerne les ressources du programme multinational du PNUD, voir plus haut, le paragraphe 41. Dans la résolution 766 (XXVIII) du 4 mai 1993, la Conférence des ministres a noté "avec inquiétude la décroissance des ressources extrabudgétaires pour la mise en oeuvre et l'utilisation des systèmes d'information pour le développement et la technologie"; elle a noté en outre "la situation financière précaire du Système panafricain d'information pour le développement et la nécessité de mettre fin à sa dépendance vis-à-vis des sources de financement extrabudgétaires". La Conférence des ministres a prié instamment les États Membres de donner la priorité à la mise en place des systèmes d'information pour le développement dans l'utilisation des CIP nationaux du PNUD et, entre autres mesures, a demandé à l'Assemblée générale, à travers le Conseil économique et social, d'approuver quatre postes d'administrateur et deux de niveau local, ainsi que les ressources appropriées permettant le fonctionnement du sous-programme, à compter de son budget-programme pour l'exercice 1994-1995.

48. En 1993, par sa résolution 1993/67 du 30 juillet 1993, le Conseil économique et social a demandé "à l'Assemblée générale d'assurer la fourniture d'un personnel et de ressources appropriées permettant le fonctionnement du sous-programme de la Commission sur la mise en place des systèmes d'information pour le développement, à compter de son budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995". Par sa décision 48/453, l'Assemblée générale a entériné la résolution 1993/67 du Conseil économique et social. Au sujet des incidences de cette décision sur le budget-programme, le Secrétaire général a déclaré que le montant global des ressources prévues aux chapitres 15 et 20 du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995 serait suffisant pour exécuter les activités programmées pendant le prochain exercice biennal; qu'on comptait également que le processus de réorganisation interne de la CEA conduirait à un nouveau renforcement du sous-programme relatif à la mise en place de systèmes d'information; qu'une étude des arrangements à prévoir pour le PADIS serait entreprise dans le courant de l'année 1994 et que les résultats en seraient soumis, pour examen, à la Conférence des ministres de la CEA⁵¹.

49. En réponse aux questions posées par le Groupe central d'évaluation, en novembre 1993, le secrétariat de la CEA a déclaré ce qui suit :

Le Secrétaire exécutif de la CEA entend intégrer la mise en place des systèmes d'information dans le programme ordinaire de la CEA. Les postes de base requis seront financés sur le budget ordinaire, et l'on recherchera des fonds extrabudgétaires pour financer les activités et les projets.

À la sixième réunion du Comité technique régional du PADIS, en avril 1993⁵², sur la question de la facturation des coûts aux usagers, le secrétariat a signalé ce qui suit :

"... certains usagers payaient déjà les services consultatifs et la formation et d'autres essayaient de trouver le moyen d'utiliser les CIP nationaux du PNUD pour financer des projets d'information qui nécessiteraient l'assistance technique de sources régionales... Le PNUD s'est dit disposé à aider la CEA à trouver d'autres bailleurs de fonds."

Récemment, trois nouveaux dons ont été reçus, l'un du CRDI, un autre du Gouvernement néerlandais et le troisième de la Carnegie Corporation de New York, les deux derniers étant de nouveaux donateurs au programme. Il y a des projets en attente auprès de la Communauté européenne et des Gouvernements italien et japonais, ainsi que des Banques islamique et africaine de développement.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Les Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets

50. Les programmes des Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (MULPOC) : Le CPC a recommandé que le Secrétaire général recense les activités relatives à la coopération et l'intégration économiques qui pourraient être réorientées et recadrées entièrement sur les objectifs et priorités

sous-régionaux définis par les groupements économiques sous-régionaux, et qu'il présente des recommandations appropriées à la quarante-septième session de l'Assemblée générale. La Commission économique pour l'Afrique (CEA), qui a restructuré ses divisions organiques et adopté les nouveaux mandats des MULPOC, a défini les conditions dans lesquelles la recommandation du CPC pourrait être appliquée (voir plus haut par. 15 et 19). Cependant :

a) Il est à noter que les efforts faits actuellement pour rationaliser les activités de nombreux groupements économiques sous-régionaux n'ont, dans la plupart des cas, pas encore porté leurs fruits et que les groupements en question ne sont pas tous en mesure de définir clairement les objectifs et priorités de leur sous-région (voir plus haut par. 21, 25 et 26);

b) Actuellement, les MULPOC ont du mal à mener à leur terme toutes les études nécessaires à la formulation d'un projet faute de ressources provenant du budget ordinaire. En outre, plusieurs projets ne sont pas exécutés en raison de la très nette contraction du financement extrabudgétaire des programmes régionaux. Le PNUD ne s'attend pas, avant 1995 au plus tôt, à un apport de ressources nouvelles à l'appui de ces projets (voir par. 40 à 42);

c) Mettre l'accent sur les priorités définies par les groupements économiques sous-régionaux ne signifie pas nécessairement que les institutions spécialisées à vocation sous-régionale de la CEA, comme les MULPOC, soient la seule structure capable d'appliquer le programme de travail découlant de ces priorités. Depuis 1991, le Groupe multidisciplinaire des conseillers régionaux de la CEA, groupe consultatif central dépendant directement du Secrétaire exécutif de la Commission, a joué un rôle très apprécié à l'appui des organisations intergouvernementales sous-régionales; ce groupe peut en effet répondre avec souplesse à un large ensemble de besoins (voir par. 11, 12, 24 et 34);

d) Certains aspects de la coopération sous-régionale appellent, de façon urgente, une meilleure coordination et un meilleur suivi pour i) harmoniser et coordonner les activités sous-régionales et régionales de développement; ii) intégrer les objectifs de chaque pays dans des stratégies régionales et sous-régionales; iii) surveiller de plus près la mise en oeuvre du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 (voir par. 17, 22 à 24, 28 et 29).

51. Les ressources des MULPOC : Le CPC a recommandé qu'en examinant les demandes de ressources des MULPOC, à sa quarante-sixième session, l'Assemblée générale tienne compte au plus près des recommandations du rapport d'évaluation (E/AC.51/1991/3), ainsi que des autres rapports pertinents adoptés par elle et, à la lumière de cet examen, examine les ressources qu'il convenait de fournir aux MULPOC pour que ceux-ci s'acquittent avec efficacité de leur mandat de coopération et d'intégration économiques sous-régionales en Afrique. Dans l'esprit de cette recommandation, l'Assemblée générale a soutenu les efforts que fait la CEA pour renforcer les MULPOC, efforts qui, dans une certaine mesure, ont été ralentis par la réduction, ces dernières années, des ressources extrabudgétaires et par le manque de personnel dans les domaines qui sont, pour ces centres, d'une importance critique. Par rapport au niveau des ressources indiqué dans le rapport d'évaluation approfondi et dans d'autres rapports

pertinents, aucune augmentation véritable des ressources n'a eu lieu (voir par. 7, 9, 30 à 32). En particulier, le niveau des ressources qui ne sont pas consacrées aux dépenses de personnel est considéré comme inadéquat et ce fait explique les difficultés d'exécution (voir par. 21, 30 ii), 36 à 38, 42). La CEA envisage activement de dépêcher, auprès des MULPOC, des conseillers régionaux ainsi que de détacher, dans ces centres, des fonctionnaires de ses divisions organiques (voir par. 34 et 35).

52. Il est recommandé ce qui suit :

Recommandation 1, MULPOC : Priorités de chaque centre multinational :

À court terme, chaque MULPOC devrait axer ses activités sur la rationalisation des groupements régionaux et de leurs programmes, en prêtant bien attention aux objectifs nationaux ainsi qu'aux stratégies régionales, compte tenu de la première phase de l'application du Traité d'Abuja. La participation au réseau régional créé par la CEA pour surveiller l'application du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 devrait venir au deuxième rang de l'ordre de priorité.

Recommandation 2, Priorités d'ensemble pour les activités sous-régionales de la CEA :

En période de restrictions budgétaires et dans l'attente de la rationalisation des programmes sous-régionaux, les ressources disponibles devraient être utilisées uniquement pour soutenir les projets qui ont sur l'intégration l'impact le plus grand, et, parmi ces projets, ceux qui sont le plus susceptibles de se voir attribuer tous les fonds nécessaires à leur exécution. La CEA devrait continuer à recourir au détachement temporaire de fonctionnaires de son siège dans une sous-région, et à s'appuyer sur les activités du groupe multidisciplinaire des conseillers régionaux de la CEA plutôt que de tenter de fournir à tous les MULPOC à la fois la masse critique de ressources dont ils ont besoin.

Recommandation 3, MULPOC : Redéploiement dans le budget de la CEA pour 1994-1995 :

L'affectation de ressources aux MULPOC pendant l'exercice biennal 1994-1995 devrait être révisée, pendant l'exercice, et les ressources existant à la CEA être redéployées en fonction des besoins, en prêtant attention aux dépenses autres que de personnel.

B. Système d'information pour le développement (PADIS)

53. Les ressources du Système d'information pour le développement (PADIS) : Le CPC a recommandé que le PNUD dégage des ressources adéquates pour permettre au PADIS d'être pleinement opérationnel. L'appui du PNUD au PADIS s'est achevé en 1992 (voir par. 46). La Conférence des ministres de la CEA est très préoccupée par la situation financière précaire du Système et dans sa résolution 1993/67, le Conseil économique et social a prié l'Assemblée générale

d'assurer la fourniture d'un personnel et de ressources appropriées permettant le fonctionnement du Système d'information pour le développement de la CEA à compter du budget-programme de l'exercice 1994-1995 (voir par. 47 et 48). Le PADIS a notablement progressé dans la réalisation de ses objectifs (voir par. 43) et la CEA s'efforce d'en diversifier les donateurs et d'accroître les recettes au titre de la récupération des coûts (voir par. 49). Un examen des dispositions à prendre au sujet du PADIS sera soumis à la Conférence des ministres de la CEA à sa session de mai 1994. Au besoin, le Secrétaire général reviendrait sur cette question en fonction des résultats de cet examen.

C. Examen intergouvernemental spécialisé

54. Recommandation 4, Examen intergouvernemental spécialisé

Le présent rapport devrait être soumis à la Conférence des ministres de la CEA pour examen et décisions éventuelles.

Notes

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Supplément No 38 (A/47/38), par. 362.

² Ibid., quarante-sixième session, Supplément No 16 (A/46/16), par. 432 à 439.

³ A/46/651, annexe.

⁴ Résolution 48/214 de l'Assemblée générale, annexe.

⁵ A/C.5/47/88, par. 58 à 63.

⁶ A/C.5/45/57, par. 19, 21 et 22.

⁷ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, Supplément No 7 (A/45/7), par. 49 et 50.

⁸ A/C.5/47/53, par. 28.

⁹ A/48/7, par. V.11.

¹⁰ E/ECA/CM.18/19, par. 1, 4, 5 et 8; Évaluation préliminaire du Groupe consultatif régional multidisciplinaire de la CEA (ECA/MRAG) (ECA/PPCO/EV/003, décembre 1992), par. 7.

¹¹ Ibid., par. 12 et 21.

¹² E/ECA/CM.18/4, Introduction et sect. I B, II D.1 et III B.2.

¹³ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 16 [A/47/16 (Part. II)], par. 168.

¹⁴ Mémorandum du Secrétaire exécutif de la CEA, daté du 20 octobre 1992, p. 1 et 2; accompagné du Projet de nouvelle structure administrative, CEA, 26 octobre 1992, p. 1, 2 et 12.

¹⁵ A/C.5/47/88, par. 63.

¹⁶ E/ECA/CM.19/27 et résolutions 743 (XXVIII), par. 6, et 745 (XXVIII), préambule, du 4 mai 1993.

¹⁷ "Report of the Review Team on the Structure Organization and Operations of the Multinational Programming and Operational Centre of the Economic Commission for Africa" (E/ECA/CM.16/13), par. 30 à 35.

¹⁸ "Report on ECA MULPOCs", projet de rapport établi par la CEA pour la quarante-septième session de l'Assemblée générale (5 novembre 1992), par. 9.

¹⁹ Rapport de la sixième réunion de l'Association des organisations intergouvernementales d'Afrique de l'Ouest (ECA/MULPOC/NIA/IGOs/92/19, mars 1993), par. 2, 34, 37, 38 et 43.

²⁰ Réunion de concertation BDEGL-SEP/CEPGL-MULPOC, ECA/GSY/MULPOC (juillet 1993), sect. 3 i) et ii).

²¹ CEA, "Preliminary evaluation of ECA-MRAG", op. cit., par. 23.

²² Résolution 702 (XXV) de la Conférence des ministres de la CEA en date du 19 mai 1990, annexe, par. 8 e).

²³ PNUD, "Report of an Evaluation of UNDP's Assistance to African Intergovernmental Organizations (IGOs)" (29 septembre-21 novembre 1990), par. 57, 104, 105; et au paragraphe 25 du texte ci-dessus, par. 80 et 121.

²⁴ PNUD, "Intégration économique régionale", rapport annuel de l'Administrateur pour 1992 (DP/1993/14), par. 4 à 9.

²⁵ CEA, "Preliminary Evaluation of ECA-MRAG" (1992), op. cit., par. 11.

²⁶ CNUCED, "Questions relatives à l'intégration régionale en Afrique" (TD/B/39(2)/11), par. 85.

²⁷ "Report of an Evaluation of UNDP's Assistance to African Intergovernmental Organizations (IGO's)", op. cit., par. 121.

²⁸ DP/1993/14, op. cit., par. 3, 11, 14 et 15; "Rôle du PNUD dans l'exécution du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90" (DP/1993/17), par. 17.

²⁹ Rapport de la réunion consultative tenue en décembre 1993 (secrétariat conjoint OUA/CEA/BAFD), par. 10 et 13.

³⁰ Évaluation par le PNUD du projet RAF/88/127 (novembre 1992), par. 33.

³¹ Résolution 46/151 de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1991, annexe.

³² Descriptif de projet du PNUD RAF/93/004/A/01/51 (juillet 1993), p. 13.

³³ A/C.5/45/57, par. 14; dotations en effectifs de la CEA. Mémoire du Secrétaire exécutif de la CEA (29 octobre 1992), op. cit.

³⁴ E/ECA/CM.16/13, op. cit., p. 36 et 37, tableau 3.

³⁵ Report on ECA MULPOCs (1992), par. 11 et annexe IV.

³⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 5 (A/47/5), vol. I et Corr.1, par. 140 c).

³⁷ Report on ECA MULPOCs, op. cit., par. 10.

³⁸ E/ECA/CM.16/13, op. cit., par. 101 et tableau 2.

³⁹ Ibid., par. 98; Report on ECA MULPOCs, op. cit., tableau IV et annexe IV.

⁴⁰ "Evaluation of UNDP assistance to African IGOs", op. cit., executive summary, par. 5 et 137.

⁴¹ Report on ECA MULPOCs, op. cit., par. 14.

⁴² E/ECA/CM.19/27, par. 151 à 153.

⁴³ Réunion de concertation, op. cit., p. 1 et 2.

⁴⁴ Ibid., p. 13.

⁴⁵ PADIS, phase III, projet RAF/86/053 du PNUD, Terminal Report (juin 1992).

⁴⁶ RAB/88/012.

⁴⁷ Adaptation of PADIS to Changing Needs (ECA/PADIS, RTC/7, octobre 1991), par. 5, 8 et 12.

⁴⁸ CEA, "Projet de document en vue d'un financement par la CEE, 1992-1996", par. 61 à 63.

⁴⁹ ECA/PADIS/RTC/93/7, 23 avril 1993, par. 8.

⁵⁰ ECA Briefing note on PADIS, op. cit.

⁵¹ A/C.5/48/53, par. 4 et 5.

⁵² ECA/PADIS/RTC/93/7, op. cit., par. 9 et 11.

/...