



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/950
14 juillet 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante et unième session
Point 168 de l'ordre du jour
Réforme de l'Organisation des
Nations Unies : mesures et
propositions

**RÉNOVER L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES :
UN PROGRAMME DE RÉFORMES**

Rapport du Secrétaire général

Le rapport comprend deux parties : la première partie contient une introduction ainsi qu'une vue d'ensemble thématique des principaux éléments de la réforme. Le Secrétaire général y met en évidence la nouvelle structure de direction et de gestion qu'il est en train de mettre en place et y récapitule les principales mesures sectorielles qu'il est en train de prendre et propose aux États Membres.

Dans la deuxième partie, le Secrétaire général expose de façon plus détaillée l'ensemble des mesures de réforme, fournit des explications supplémentaires, précise les décisions qu'il a prises et formule des recommandations spécifiques.



LETTRE D'ENVOI

Le 14 juillet 1997

Monsieur le Président,

Comme vous le savez, j'ai pris l'initiative, dès mon entrée en fonctions, de mener une étude approfondie sur les activités de l'Organisation des Nations Unies et la manière dont elles sont organisées et exécutées. Le but consistait à rechercher les moyens qui permettraient à l'Organisation de relever, en ayant davantage souci de l'efficacité et de l'économie, les défis qui nous attendent au seuil du premier siècle d'un nouveau millénaire. J'ai aujourd'hui l'honneur de présenter, à votre intention et à celle de l'Assemblée générale, ce que je crois constituer la réforme la plus vaste et la plus ambitieuse qui ait jamais été envisagée durant les 52 années d'existence de l'Organisation. Ces mesures sont énoncées dans le rapport ci-joint, intitulé "Rénover l'Organisation des Nations Unies : un programme de réformes".

La façon dont je conçois la réforme n'a jamais cessé d'être pour moi claire et cohérente : l'Organisation doit être considérablement restructurée afin de pouvoir mieux répondre à ce que la communauté internationale exige d'elle. Les changements à apporter permettront aussi d'accroître sensiblement l'efficacité de l'administration et, partant, de réaliser des économies, sinon dans tous les cas, du moins dans de nombreux domaines. Les gains d'efficacité nets ainsi obtenus devraient servir à accomplir la tâche à laquelle l'Organisation assigne la plus haute priorité : lutter contre la pauvreté et renforcer les perspectives des pays en développement. Les mesures et propositions énoncées dans le rapport ci-joint reposent sur ces principes.

Le rapport contient trois types de mesures. En premier lieu, celles que je peux prendre et que je prendrai de ma propre initiative, et qui concernent en grande partie l'organisation et la gestion du Secrétariat, des programmes et des fonds. Il ne s'agit rien de moins que de transformer les structures de direction et de gestion de l'Organisation pour lui permettre d'agir avec une concertation, une synergie et une souplesse accrues afin de relever les nombreux défis auxquels elle fait face. Ces mesures ont pour objet d'affermir la confiance que les États Membres ont dans la compétence et l'efficacité de l'Organisation et de remonter le moral du personnel et lui redonner le sens de sa mission.

Le Président de l'Assemblée générale
des Nations Unies

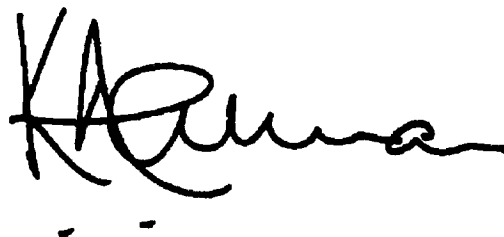
/...

En deuxième lieu, le succès de cette réforme exige une coopération étroite et un partenariat solide avec les États Membres, car ce sont eux qui prescrivent à l'Organisation les tâches qu'elle doit accomplir et qui lui procurent les ressources requises à cet effet. Par conséquent, le rapport comprend également des mesures complémentaires qui relèvent de la juridiction des États Membres. Des moyens sont proposés afin de renforcer l'orientation stratégique que seule l'Assemblée générale peut donner aux activités de l'Organisation, tandis que le Secrétaire général se voit accorder les outils nécessaires pour atteindre plus efficacement les objectifs fixés. Je ne doute pas que l'Assemblée générale, à sa cinquante-deuxième session, s'attachera à examiner promptement ces propositions.

En troisième lieu, plusieurs propositions d'un caractère plus fondamental sont formulées à l'intention de l'Assemblée générale aux fins d'une action éventuelle à plus long terme.

Je tiens à exprimer ma gratitude au Coordonnateur de la réforme, M. Maurice Strong, et à son équipe réduite, mais extrêmement motivée, pour la contribution importante qu'ils ont apportée à cet effort. En six mois, et avec des ressources très limitées, ils ont réussi à parcourir un champ considérable et ont prouvé que l'Organisation pouvait se réformer de l'intérieur. De même, je voudrais remercier les nombreux autres hauts fonctionnaires des Nations Unies qui ont généreusement donné beaucoup de leur temps précieux, en particulier les membres du Comité directeur de la réforme. Enfin, je suis heureux d'avoir bénéficié des suggestions fort utiles que m'ont faites tout au long du processus les gouvernements ainsi que les institutions et les particuliers extérieurs au Secrétariat, qui ont tous à coeur de voir l'Organisation des Nations Unies jouer un rôle capital durant le siècle à venir.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Annan', with a stylized flourish at the end.

Kofi A. Annan

/...

TABLE DES MATIÈRES

| | <u>Paragraphe</u> s | <u>Page</u> |
|---|---------------------|-------------|
| Principaux éléments de la réforme | | 6 |
| Première partie : Vue d'ensemble | | |
| I. Introduction | 1 - 25 | 9 |
| II. Mettre en train le changement | 26 - 91 | 14 |
| A. Une nouvelle structure de direction et de gestion | 27 - 61 | 15 |
| Renforcement de la capacité de la direction du Secrétariat . | 34 - 39 | 17 |
| Nécessité pour l'Assemblée générale de donner des | | |
| directives stratégiques plus précises | 40 - 48 | 18 |
| Action synergique au niveau des pays | 49 - 51 | 20 |
| Accroître l'efficacité administrative et les gains d'efficacité | 52 - 56 | 21 |
| Constitution de dividendes pour le développement | 57 - 58 | 22 |
| Mobilisation de la société civile | 59 - 60 | 23 |
| Adoption d'un nouveau style de communication | 61 | 24 |
| B. Activités de base | 62 - 79 | 24 |
| Paix et sécurité | 63 - 67 | 24 |
| Affaires économiques et sociales | 68 - 71 | 25 |
| Coopération pour le développement | 72 - 75 | 26 |
| Affaires humanitaires | 76 - 77 | 27 |
| Droits de l'homme | 78 - 79 | 27 |
| C. Le chemin à parcourir | 80 - 91 | 28 |
| III. Une ONU nouvelle pour un siècle nouveau | 92 - 95 | 30 |
| Deuxième partie : Mesures et propositions | | |
| IV. Nouvelles approches de la formulation des politiques | 97 - 103 | 34 |

/ . . .

TABLE DES MATIÈRES (suite)

| | <u>Paragraphe</u> s | <u>Page</u> |
|--|---------------------|-------------|
| V. Une action mieux cadrée sur les choix essentiels | 104 - 216 | 38 |
| A. La paix, la sécurité et le désarmement | 104 - 126 | 38 |
| B. Affaires économiques et sociales | 127 - 145 | 44 |
| C. Coopération au développement | 146 - 169 | 52 |
| D. Environnement, habitat et développement durable | 170 - 179 | 60 |
| E. Affaires humanitaires | 180 - 193 | 63 |
| F. Droits de l'homme | 194 - 206 | 67 |
| G. Société civile | 207 - 216 | 71 |
| VI. Amélioration des moyens d'appui | 217 - 271 | 74 |
| A. Financement de l'Organisation | 217 - 222 | 74 |
| B. Gestion | 223 - 250 | 76 |
| C. Communication et information | 251 - 262 | 89 |
| D. Université des Nations Unies, instituts de recherche et organes apparentés | 263 - 271 | 92 |
| VII. Se préparer à un monde en transformation | 272 - 283 | 94 |
| Annexe Exemples de réformes en cours dans le domaine de la gestion | | 99 |

/...

Principaux éléments de la réforme

Les mesures et propositions formulées dans le présent rapport s'inscrivent dans le cadre du programme de réforme entrepris par le Secrétaire général au cours des six mois qui se sont écoulés depuis qu'il a pris ses fonctions. Elles entraînent des mutations profondes de grande portée qui devraient permettre à l'Organisation de s'engager résolument sur la voie d'une réforme radicale dont l'objectif est de renforcer la communauté de vues, la cohérence des efforts et la souplesse des moyens d'intervention. Certaines de ces mesures ont déjà été appliquées, d'autres prendront plus de temps, d'autres encore, plus nombreuses, appellent une décision des États Membres. La réforme, après tout, est un processus permanent et non un événement ponctuel.

Les décisions prises et les recommandations formulées portent essentiellement sur les **objectifs prioritaires ci-après** :

♦ **Mettre en place une nouvelle structure de direction et de gestion qui renforcera la capacité du Secrétaire général de jouer le rôle de direction que l'Organisation attend de lui et de préciser les responsabilités des uns et des autres.** À cette fin, le Secrétaire général propose :

- De créer un poste de Vice-Secrétaire général;
- De créer un groupe de gestion de haut niveau;
- De développer davantage et de renforcer les comités exécutifs des groupes sectoriels mis en place par le Secrétaire général en janvier 1997, qui réunissent tous les départements, fonds et programmes de l'ONU;
- De décentraliser le processus de prise de décisions au niveau des pays et de consolider la présence des Nations Unies sous "un seul drapeau";
- De créer un groupe de la planification stratégique.

♦ **Assurer la solvabilité de l'Organisation en créant un Fonds d'avances renouvelables dont le montant pourrait atteindre jusqu'à 1 milliard de dollars, financé par des contributions volontaires, ou par d'autres moyens que les États Membres pourraient suggérer, en attendant de trouver une solution durable à la situation financière de l'Organisation.**

♦ **Regrouper 12 entités et unités administratives du Secrétariat en cinq services, et envisager le regroupement de cinq organes intergouvernementaux en deux.**

/...

♦ **Mettre en oeuvre un nouveau style de gestion, accompagné par un certain nombre de mesures d'amélioration de la gestion et de renforcement de l'efficacité** qui permettront d'éliminer au moins 1 000 postes de fonctionnaire, de réduire d'un tiers les dépenses d'administration, d'améliorer le rendement et de réaliser à terme des économies supplémentaires de personnel et de dépenses.

♦ **Procéder à une réforme approfondie** des politiques et pratiques en matière de **ressources humaines** de manière à faire en sorte que tous les fonctionnaires possèdent les compétences requises et jouissent des conditions de travail nécessaires pour obtenir les résultats que l'on attend d'eux.

♦ **Faire du développement soutenu et durable un des objectifs prioritaires** de l'Organisation des Nations Unies. À cette fin, il est envisagé de :

- Regrouper les fonds et programmes de développement des Nations Unies, ce qui facilitera leur consolidation et leur coopération sans compromettre leurs particularités ou identité propre;
- Proposer des "dividendes pour le développement" provenant d'un transfert de ressources de l'administration aux activités de développement;
- Créer un nouveau bureau du financement du développement placé sous la direction du Vice-Secrétaire général qui prendrait l'initiative de formuler des moyens novateurs de mobiliser de nouvelles ressources financières pour le développement;
- Proposer une répartition des charges et assurer une plus grande prévisibilité, en négociant des annonces de contributions volontaires pluriannuelles aux fins du financement des opérations des Nations Unies pour le développement;
- Renforcer la dimension écologique des activités de l'Organisation des Nations Unies, notamment le PNUE.

♦ **Renforcer et recentrer les fonctions du Secrétariat en matière d'établissement de ressources, d'élaboration des politiques et d'acquisition et de diffusion des connaissances** ainsi que les moyens dont il dispose pour fournir des services aux organes **intergouvernementaux des Nations Unies** grâce à la création d'un groupe sectoriel s'occupant de l'ensemble des affaires économiques et sociales.

♦ **Améliorer la capacité de l'Organisation de déployer plus rapidement** des opérations de maintien de la paix et autres opérations sur le terrain, notamment en renforçant sa capacité de réaction rapide.

/...

- ◆ **Renforcer la capacité de l'ONU en matière de consolidation de la paix au lendemain d'un conflit**, le Département des affaires politiques étant chargé d'assurer la coordination à cette fin.
- ◆ **Appuyer les efforts déployés à l'échelle internationale pour lutter contre la criminalité, la drogue et le terrorisme**, en regroupant les programmes et activités des Nations Unies à Vienne dans le cadre d'un bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime.
- ◆ **Développer les activités en matière de droits de l'homme**, en réorganisant et en restructurant les services du Secrétariat s'occupant des questions relatives aux droits de l'homme et en incorporant un volet "droits de l'homme" aux principaux programmes et activités de l'ONU.
- ◆ **Promouvoir le programme de désarmement**, en créant un département du désarmement et de la réglementation des armements, chargé de la question de la réduction des armements et armes de destruction massive et de la réglementation des armements.
- ◆ **Renforcer la capacité de l'ONU de répondre aux besoins humanitaires**, en créant un nouveau bureau de la coordination des secours d'urgence qui remplacerait le Département des affaires humanitaires et faire en sorte que les moyens dont il dispose lui permettent de répondre plus efficacement aux situations d'urgence complexes.
- ◆ **Transformer radicalement les stratégies et les fonctions de l'ONU en matière d'information et de communication** pour répondre à l'évolution des besoins de l'Organisation.
- ◆ **Répondre à la nécessité de procéder à d'autres réformes fondamentales.** À cette fin, le Secrétaire général recommanderait aux États Membres d'envisager de :
 - Recentrer les travaux de l'Assemblée générale afin de les axer sur des questions hautement prioritaires et réduire la durée de ses sessions;
 - Créer, au niveau ministériel, une commission chargée de déterminer s'il y a lieu de procéder à des réformes fondamentales en réexaminant la Charte des Nations Unies et les instruments juridiques dont découlent les actes constitutifs des institutions spécialisées des Nations Unies;
 - Désigner la session de l'Assemblée générale qui se tiendra en l'an 2000 "Assemblée du nouveau millénaire", dont les travaux seraient axés sur les mesures à prendre pour préparer l'ONU à faire face aux grands problèmes et aux besoins fondamentaux de la communauté mondiale au XXI^e siècle et parallèlement à laquelle se tiendrait une "Assemblée des peuples".

/...

PREMIÈRE PARTIE : VUE D'ENSEMBLE

I. INTRODUCTION

1. Noble expérience de coopération entre les hommes, se poursuivant dans un monde que continuent de diviser la multiplicité des prérogatives et intérêts divers, l'Organisation des Nations Unies s'efforce de faire prévaloir une vision collective : communauté des nations, humanité commune des peuples, singularité de la planète qui nous échoit en partage. De fait, la mission historique dont l'Organisation est investie n'est pas seulement de mettre en valeur, mais aussi d'élargir les terrains d'entente existant entre les nations, tant dans l'espace, de façon à toucher le plus grand nombre et améliorer les conditions de son existence, que dans le temps, afin de transmettre aux générations à venir le patrimoine matériel et culturel que nous sommes chargés de préserver pour elles. Rédigée alors que le souvenir des deux guerres les plus destructrices de l'histoire ardaît encore dans les esprits, la Charte des Nations Unies a embrassé chacune de ces aspirations, nous léguant les instruments institutionnels nécessaires pour les poursuivre.

2. Cinquante-deux ans après la signature de la Charte, le monde peut célébrer bon nombre des progrès dus pour une large part à l'action de l'ONU. La décolonisation, à laquelle l'Organisation a oeuvré dès les lendemains de sa création, demeure l'un de ses plus grands succès. La célébration du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme approche maintenant aussi. Les soldats de la paix des Nations Unies ont aidé à calmer le jeu dans bien des régions, et les missions humanitaires de l'Organisation ont allégé la souffrance dans le monde entier. Les difficultés auxquelles se heurtent les pays en développement occupent la première place dans les activités que l'ONU mène sur le plan économique.

3. Ce sont des règles établies par l'ONU et les organisations apparentées qui permettent d'assurer le bon déroulement des transactions internationales. Si les habitants de la planète sont en meilleure santé, s'ils vivent plus longtemps et mènent une existence plus productive, c'est grâce à l'éradication des maladies, à l'amélioration des normes nutritionnelles, à la promotion du développement agricole, aux campagnes d'alphabétisation et à la défense des droits de la femme et de l'enfant, toutes entreprises auxquelles les organismes des Nations Unies prennent une part déterminante. Et l'ONU est sans égale parmi les organisations internationales lorsqu'il s'agit de cerner les problèmes nouveaux appelant un engagement collectif – protection de l'environnement, développement social et préjudices des plus incivils que causent à la société civile mondiale des phénomènes tels que le trafic de la drogue, la criminalité transnationale et le terrorisme – ainsi que de mettre au point les plans d'action nécessaires pour y faire face.

4. L'écart reste pourtant bien grand, entre ce à quoi nous aspirons et ce que nous sommes parvenus à faire. En dépit de la prospérité sans précédent que le progrès technologique et la mondialisation de la production et de la finance ont apporté à de nombreux pays, ni les

/...

gouvernements, ni l'ONU, ni le secteur privé n'ont encore trouvé le moyen de mettre fin à la pauvreté emprisonnant encore la plupart de nos semblables. Les déséquilibres qui ébranlent l'économie dans le monde d'aujourd'hui – répartition inégale de la richesse, intégration économique contre fragmentation politique, poids de l'humanité pesant sur la biosphère – compromettent en fait gravement la stabilité internationale de demain.

5. Les forces de la désintégration, que viennent étayer iniquités et intolérance, continuent au demeurant de déchirer les nations et les peuples tandis que d'âpres conflits nourris de fanatisme, de misère, voire d'anarchie pure et simple, éprouvent aussi bien les frontières nationales que les normes internationales. Ces antagonismes sous-tendent la prolifération démesurée d'armes toujours plus meurtrières aussi bien qu'une crise humanitaire allant chaque jour s'aggravant. Des violations massives des droits de l'homme continuent d'être commises et les massacres se poursuivent sans autre raison que l'identité ou les croyances des victimes. Réfugiés et déplacés, fuyant pour le plus grand nombre des soulèvements politiques d'une violence cataclysmique, sont maintenant plus de 25 millions.

6. La réforme dans laquelle nous nous engageons aujourd'hui vise avant tout à réduire l'écart existant entre les aspirations et la tâche accomplie. Ce qu'il s'agit de faire, c'est d'instituer à l'ONU un style de direction et des modalités de gestion propres à recentrer et unifier son action, de façon qu'elle puisse répondre plus prestement aux besoins pressants de la communauté internationale. La réforme en elle-même ne saurait suppléer la volonté gouvernementale de faire usage de l'Organisation, ni non plus combler à elle seule les très réelles différences d'intérêts et de pouvoir existant entre les États Membres. Ce qu'elle peut faire, c'est maximiser son efficacité institutionnelle, lui permettant ainsi de mieux s'acquitter des tâches qui lui sont confiées et, partant, de faire valoir et accomplir avec crédibilité la mission plus vaste qui lui incombe en tant qu'agent de changement et de progrès pour les nations et les peuples du monde.

7. Cet effort exige que les forces et les faiblesses institutionnelles de l'Organisation soient évaluées avec franchise, et bien compris le contexte institutionnel dans lequel s'inscrira son action dans les années à venir.

Forces et faiblesses institutionnelles

8. La plus grande force de l'ONU réside dans l'universalité de sa composition et l'ampleur de son mandat. C'est dans le domaine normatif que se manifeste le plus diversement cette force, c'est dans ces normes à vocation universelle que se trouvent les principes permettant d'évaluer et orienter la pratique des nations. L'importance de ces normes n'est pas seulement d'ordre moral; elle tient aussi à la fonction régulatrice qu'elles remplissent dans la vie quotidienne de la communauté internationale : sens partagé des droits et des obligations, prévisibilité du comportement de chacun assuré par la primauté du droit, prescription des

/...

pratiques les meilleures, règles sans nombre faute desquelles la conduite des transactions internationales, fussent-elles les plus courantes, serait inconcevable.

9. Sa vocation à l'universalité et le caractère englobant de son mandat font de l'ONU l'unique et indispensable lieu de rencontre offrant aux gouvernements la possibilité de s'employer ensemble à mettre au jour les problèmes du monde de demain, à négocier et avaliser les démarches communes devant être adoptées pour les régler, et à mobiliser les énergies et les ressources nécessaires pour mettre en oeuvre les actions convenues. Le pouvoir de rassemblement de l'Organisation a donné des résultats spectaculaires dans les domaines les plus divers, y compris le commerce et le développement, l'environnement, les droits de l'homme, le développement progressif et la codification du droit international, l'égalité des sexes et la population, la paix et la sécurité, et le désarmement.

10. S'ajoute à tout cela le fait que dans certains des principaux secteurs d'intervention, tels que la coopération pour le développement, la capacité normative de l'ONU est directement associée à l'appui aux politiques nationales et étayée par les activités opérationnelles de l'Organisation elle-même. Seule celle-ci peut se targuer d'avoir acquis un savoir-faire s'étendant à l'éventail à peu près complet des questions de développement, dans leurs dimensions tant sociale et économique que politique. Elle seule, de même, dispose des moyens nécessaires pour apporter les concours voulus dans toute la gamme des activités d'assistance, des secours humanitaires au maintien de la paix en passant par l'aide au développement.

11. Cela étant, les capacités opérationnelles de l'ONU et ses programmes, tout ambitieux qu'ils soient, ne sauraient égaler le vaste ordre du jour de ses organes délibérants. Dans certains domaines, les mandats opérationnels excèdent maintenant les ressources que les États Membres mettent à la disposition de l'Organisation, créant un écart impossible à combler entre les besoins et les attentes, d'une part, et l'exécution, de l'autre. Dans d'autres cas, l'ONU n'est tout simplement pas l'organisation la plus appropriée pour mener à bien certaines activités.

12. Les faiblesses institutionnelles de l'ONU tiennent principalement au fait qu'en un demi-siècle d'existence certaines de ses modalités d'organisation ont tendu à se fragmenter, à faire double emploi, à se rigidifier, à devenir inefficaces dans certains domaines et superflues dans d'autres. La guerre froide et la politique des blocs qui en est résultée ont fait qu'il a été extrêmement difficile, dans certains cas impossible même, à l'Organisation de s'acquitter de tous les rôles que lui assignait la Charte, notamment dans le domaine de la paix et de la sécurité. Le fonctionnement de l'ONU tout entière s'est ressenti de cet antagonisme, des priorités des programmes aux modalités d'organisation, en passant par la gestion du personnel.

13. Bien que ce climat défavorable n'ait pas empêché l'ONU de lancer de nombreuses initiatives au fil des années de guerre froide, celles-ci se sont trop souvent surajoutées, plutôt qu'elles n'ont été intégrées aux activités déjà entreprises, voire substituées à des tâches qui

/...

avaient fait leur temps. Les efforts précédemment déployés pour réformer le fonctionnement de l'Organisation ont eux-mêmes été entravés par ces forces. Le plus souvent, ils ont produit des mécanismes parallèles ou donné naissance à des organes additionnels dont la raison d'être était plutôt de coordonner que de gérer efficacement.

14. Une fois la guerre froide terminée, l'ONU s'est empressée, comme on l'a poussait à le faire, de répondre à la forte augmentation de la demande dont ses services faisaient l'objet. Elle a commencé d'aider aux transitions vers la démocratie, à la réconciliation nationale et aux réformes du marché. Il lui a fallu mettre en oeuvre des activités d'assistance humanitaire d'une ampleur sans précédent. La communauté internationale a usé pendant quelque temps de son dispositif de maintien de la paix pour faire face à toutes les urgences, en en faisant une brigade anti-incendie, une gendarmerie et une force de dissuasion, même dans des cas où n'existait pas de paix à maintenir. Des erreurs ont été commises en chemin, mais bien souvent du fait que les moyens accordés à l'Organisation n'étaient pas à la mesure des demandes qui lui étaient faites.

15. Maintenant passée la frénésie des années qui ont immédiatement suivi la fin de la guerre froide, l'ONU peut, et doit, prendre le recul nécessaire pour faire le point et déterminer quels sont les moyens qui lui permettraient d'atteindre le plus efficacement les buts qui lui ont été fixés. Ce qu'il s'agit fondamentalement de faire, c'est de mettre en place la structure de direction et de gestion voulue pour mieux définir les orientations de l'Organisation et la rendre plus cohérente, plus souple, et plus efficace et productive.

Le contexte institutionnel

16. Le cadre géopolitique dans lequel s'inscrit l'action de l'ONU demeure en pleine mutation. Avant la fin de la génération prochaine, la plupart des pays où la croissance de l'économie aura pris le rythme le plus rapide se trouveront dans ce qui constitue aujourd'hui le monde en développement, accélérant ainsi un mouvement dont la dynamique va se confirmant. Cela étant, bon nombre de pays les moins avancés, en Afrique subsaharienne notamment, risquent d'être écartés de ce processus d'expansion et de transformation économiques et il faudra qu'une assistance extérieure accrue et diversifiée leur soit apportée. L'Organisation doit se tenir prête à faire face aux multiples problèmes et besoins que susciteront ces changements.

17. Un autre changement à long terme qui influe sur le fonctionnement de l'ONU tient à ce que les questions de politique générale en sont venues à revêtir un caractère intersectoriel ou transsectoriel, ou sont maintenant mieux comprises sous ce rapport. Le développement a été l'un des premiers grands domaines d'intervention à battre en brèche ce cloisonnement hérité du passé, suivi par l'environnement. Pour l'ONU, le décroisement est devenu la norme : le développement durable, la consolidation de la paix après les conflits, les opérations de secours d'urgence, le lien entre l'assistance humanitaire et la coopération pour le développement, tous

/...

ces nouveaux domaines d'intervention de l'Organisation, parmi bien d'autres, débordent les frontières tant sectorielles qu'institutionnelles.

18. Ce que cette évolution implique pour l'ONU est clair : la mesure dans laquelle elle parviendra à faire prévaloir une vision commune dans ses divers départements, fonds et programmes, et, partant, à agir dans la cohérence et à déployer ses ressources stratégiquement déterminera celle dans laquelle elle réussira à l'avenir. Les alliances et partenariats avec les institutions spécialisées et les autres organisations devront en outre s'inscrire dans le cours normal des choses.

19. Qui plus est, le rythme du changement s'accélère. Les progrès de la science se transmettent plus rapidement que jamais du laboratoire à la fabrique et à la ferme, au domicile et à l'hôpital. Des tours de table de plus en plus importants et la mobilité accrue du capital redessinent les cartes de géographie économique à un rythme encore jamais atteint. L'innovation galopante à laquelle est soumise la technologie de l'information rend rapidement obsolètes les produits et techniques les plus perfectionnés. La diffusion ininterrompue d'informations 24 heures sur 24 et Internet ouvrent des fenêtres d'immédiateté sur le monde. Cette mutation de l'horizon temporel que doit embrasser la prise de décisions fait de la maniabilité et de la souplesse des atouts majeurs pour une organisation quelle qu'elle soit, et l'ONU ne fait pas exception à la règle.

20. Enfin, le contexte institutionnel dans lequel toutes les organisations internationales oeuvrent à l'heure qu'il est a été complètement transformé par l'entrée en scène d'une multitude d'autres acteurs internationaux, tant publics que privés. On se souviendra à cet égard que lorsque les 51 Membres de la première Assemblée générale se sont réunis à Lake Success en 1946, les organismes issus des accords de Bretton Woods avaient à peine commencé de fonctionner. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce n'existait pas encore. Les organisations régionales étaient rares. La plupart des gouvernements réglementaient les changes et mettaient des restrictions au commerce, freinant ainsi les transactions économiques internationales. À de rares exceptions près, dont le Comité international de la Croix-Rouge, les organisations non gouvernementales internationales ne consistaient en fait qu'en associations chapeautant des sociétés professionnelles nationales.

21. Aujourd'hui, l'ONU réunit 185 Membres et les organisations intergouvernementales de tous niveaux se comptent par milliers. Les ressources dont disposent plusieurs de ces dernières dépassent de loin celles de la première. En outre, le réseau transnational d'organisations non gouvernementales ne cesse de s'étendre, touchant dès à présent presque tous les domaines d'activité des organismes publics, de l'environnement aux droits de l'homme, en passant par l'octroi de microcrédits, et se signale par une présence active aux divers niveaux de l'organisation sociale, des villages jusqu'aux sommets mondiaux. Quant au secteur privé, son expansion transnationale se poursuit. Les flux financiers internationaux dépassent le commerce mondial à 60 contre 1, celui-ci continuant lui-même d'augmenter à un rythme supérieur de 5 % environ à la croissance annuelle du produit intérieur brut mondial.

/...

Le volume des investissements étrangers privés dans les pays en développement, qui augmente lui-même à un rythme rapide, dépasse maintenant celui des transferts publics à ces pays, lesquels diminuent régulièrement de quelque 200 milliards de dollars par an.

22. La signification que ces tendances ont pour l'ONU est double. Premièrement, l'Organisation ne pourra réussir à l'avenir que si elle parvient, dans le cadre général de la mission que lui assigne la Charte, à circonscrire son action aux domaines dans lesquels elle excelle. Son succès implique en deuxième lieu qu'elle mette au point des moyens efficaces de collaborer avec les autres organisations internationales et institutions de la société civile, amplifiant ainsi l'incidence de ses interventions propres, sur les plans tant moral et institutionnel que matériel.

23. Ce que le milieu extérieur exige aujourd'hui le plus impérieusement de l'ONU est en somme ce à quoi il lui est à certains égards le plus difficile de pourvoir : déploiement stratégique des ressources, communauté de vues, cohérence des efforts, maniabilité et souplesse. L'effort de réforme en cours vise à corriger ce déséquilibre et, ce faisant, à placer l'entrée de l'ONU dans le XXI^e siècle sous le signe du renouveau.

Un programme de réformes

24. Les réformes institutionnelles exposées dans le présent rapport consistent en trois types de mesures. Les premières sont celles que le Secrétaire général peut et entend prendre de sa propre initiative, concernant pour l'essentiel l'organisation et la gestion des programmes et fonds du Secrétariat. Les deuxièmes sont des mesures complémentaires qui relèvent de la compétence des États Membres, touchant notamment la structure et le fonctionnement des organes intergouvernementaux, et ne sauraient être prises qu'avec leur approbation. Enfin, plusieurs propositions ayant trait aux fondements mêmes de l'entreprise sont avancées pour examen, délibération et action éventuelle à plus long terme.

25. La réforme n'est pas un événement; c'est un processus. Et celui-ci ne prendra pas fin avec le présent rapport. Les propositions formulées ici importent donc non pas seulement en ce qu'elles visent à façonner une ONU plus forte, plus résistante et plus souple aujourd'hui même, mais aussi par l'orientation générale que leur mise en oeuvre donnera à l'évolution future de l'Organisation. Le siècle qui s'annonce est porteur de transformations plus profondes et plus rapides encore pour le monde. L'ONU doit être prête à faire face.

II. METTRE EN TRAIN LE CHANGEMENT

26. Des initiatives en matière de réforme institutionnelle ont été prises dans pratiquement toutes les composantes de l'Organisation, des départements du Secrétariat ou groupes de travail intergouvernementaux. Les propositions formulées dans le présent rapport s'appuient

/...

sur ces initiatives. Mais cette fois-ci, l'optique est différente : les initiatives en cours portent sur la structure et le fonctionnement de l'ensemble de l'Organisation – en particulier sa capacité de fonctionner comme un tout. Qui plus est, en ce qui concerne le Secrétariat de l'Organisation, les activités en cours ont pour point de départ non pas l'organigramme existant mais les problèmes institutionnels fondamentaux qu'il convient de résoudre, aussi bien au niveau de l'ensemble de l'Organisation que dans chacun de ses domaines d'intervention.

A. Une nouvelle structure de direction et de gestion

27. En sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, le Secrétaire général doit veiller à ce que les politiques et directives arrêtées par les États Membres soient mises en pratique de façon efficace et rationnelle. Il est censé faire des suggestions et donner des conseils au sujet des grands problèmes qui se posent à la communauté internationale. En fin de compte, comme l'a fait remarquer la Commission préparatoire des Nations Unies il y a plus de 50 ans déjà : "C'est le Secrétaire général, plus que tout autre, qui personnifiera l'Organisation dans son ensemble. Aux yeux du monde, ... il doit incarner les principes et les idéaux de la Charte [des Nations Unies] auxquels l'Organisation tend à donner leur plein effet". Le Secrétaire général a cherché à relever ces différents défis en prenant l'initiative des réformes institutionnelles en cours.

28. En janvier 1997, le Secrétaire général a pris une première série de mesures de réorganisation en articulant le programme de travail du Secrétariat autour de cinq domaines qui correspondent aux principales missions de l'Organisation : paix et sécurité, affaires économiques et sociales, coopération pour le développement, affaires humanitaires, et droits de l'homme. Les départements, programmes et fonds de l'ONU ont été associés à ce processus. Les quatre premiers domaines relèvent de comités exécutifs constitués à cet effet, les questions relatives aux droits de l'homme étant considérées comme se posant et, partant, comme devant être prises en compte dans chacun des quatre autres. Il a été décidé que toutes les entités de l'ONU relèveraient d'un ou de plusieurs groupes fondamentaux.

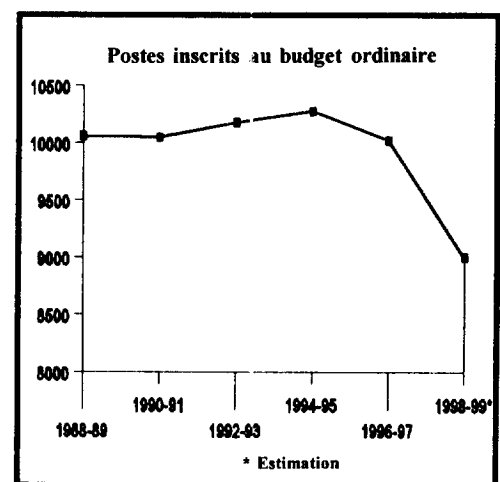
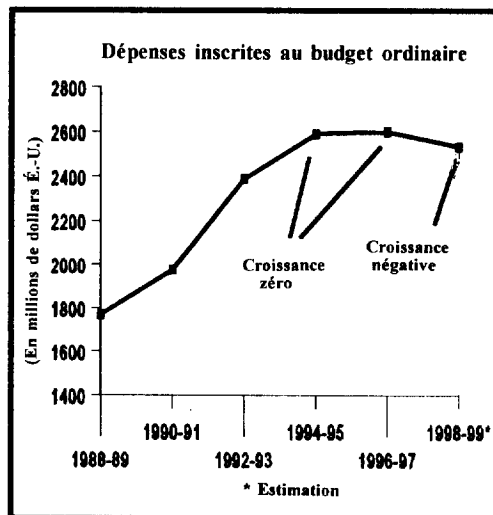
29. La création de ces comités exécutifs avait pour objet d'affiner la contribution que chaque entité apporte pour atteindre les objectifs généraux de l'Organisation et, ce faisant, d'éviter les doubles emplois et de faciliter une plus grande complémentarité et cohérence. Les comités exécutifs étaient donc censés être des instruments d'élaboration des politiques, de prise de décisions et de gestion. Les responsables des entités des Nations Unies se consultent au sujet des programmes de travail ainsi que d'autres questions de fond et de questions administratives d'intérêt commun, afin d'identifier et d'exploiter les moyens de mettre en commun ressources et services de façon à maximiser l'impact des programmes et réduire au minimum les frais administratifs et, plus généralement, faciliter les démarches communes de planification stratégique et de prise de décisions.

/...

30. Les travaux des comités exécutifs ont déjà donné des résultats pratiques. C'est ainsi que le Comité exécutif chargé de la coopération pour le développement s'est employé à créer des cadres de planification concertée des politiques par pays, qui serviront de point de départ commun pour toutes les activités de programmation, au niveau des pays, de tous les fonds et programmes de développement des Nations Unies et, à terme, on l'espère, des institutions spécialisées.

31. En mars 1997, le Secrétaire général a annoncé un nouveau train de mesures administratives et budgétaires. Trois départements chargés de questions économiques et sociales sont regroupés en un seul de façon à rationaliser les efforts multiformes de l'Organisation dans ces domaines. Par ailleurs, trois entités du Secrétariat assurant le service d'instances intergouvernementales ont été regroupées en une seule pour mieux appuyer les travaux des organes délibérants et des conférences de l'Organisation. En outre, une série de projets de renforcement de l'efficacité ont été entrepris par des hauts fonctionnaires dans l'ensemble du Secrétariat. On compte actuellement quelque 550 projets de ce type, dont 265 avaient été menés à bien en juin 1997. L'objectif de ces projets est d'améliorer le rapport coût-efficacité de l'exécution des programmes.

32. Grâce aux économies que ces initiatives ont permis de réaliser et à d'autres, le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999 proposé par le Secrétaire général accuse un taux de croissance négatif. En outre, dans le projet de budget, le Secrétaire général a réduit de 1 000 le nombre de postes du Secrétariat, soit une diminution de 25 % par rapport au maximum de plus de 12 000 postes atteint en 1984-1985. Cette double évolution est illustrée ci-après.



Ces objectifs ont été atteints non pas en sacrifiant des activités décidées par les organes délibérants, mais en les réalisant de façon plus efficace. En outre, le programme de réformes décrit dans le présent rapport devrait permettre de renforcer cette tendance.

/...

33. Les progrès considérables réalisés et les changements positifs apportés à la culture institutionnelle grâce à ces initiatives permettent maintenant de consolider les acquis et de les développer. Le Secrétaire général compte donc prendre un certain nombre d'autres mesures de réorganisation du Secrétariat et fera par la même occasion des recommandations complémentaires aux États Membres.

Renforcement de la capacité de la direction du Secrétariat

34. La première tâche consistera à renforcer la capacité du Secrétaire général et des cadres supérieurs de renforcer dans l'ensemble de l'Organisation des Nations Unies, y compris ses fonds et programmes, la communauté de vues, la cohérence des efforts, la souplesse des interventions et la faculté d'adaptation. Les mesures qui suivent sont destinées à transformer le Secrétariat, qui était traditionnellement considéré comme un ensemble hétéroclite de services dépourvus d'orientation stratégique, en une structure plus cohérente, horizontale, plus stratégique et plus souple. Cette nouvelle structure administrative figure dans le graphique intitulé "Un cadre pour le changement", qui est reproduit plus loin à la fin de la première partie du présent rapport.

- **Groupe de gestion de haut niveau**

35. Le Secrétaire général est en train de constituer un groupe de gestion de haut niveau. Au nombre de ses membres figurent les présidents des quatre comités exécutifs ainsi que d'autres hauts fonctionnaires choisis par le Secrétaire général. Ce groupe, dont la présidence est assurée par le Secrétaire général, est essentiellement chargé d'aider ce dernier à diriger le processus de réforme et à faire appliquer des techniques de gestion saines dans l'ensemble de l'Organisation.

36. Les comités exécutifs continueront de fonctionner, leur composition et leurs attributions étant toutefois quelque peu modifiées pour tenir compte des conclusions du présent rapport. L'une des nouvelles tâches qui leur sera confiée consistera à mettre en pratique et à appliquer les nombreuses recommandations exposées de façon détaillée dans la deuxième partie du présent rapport. Le Secrétaire général continuera de se réunir régulièrement avec les chefs de tous les départements, programmes et fonds.

- **Vice-Secrétaire général**

37. La multiplicité des rôles dont s'acquitte le Secrétaire général est l'un de ses points forts. Cela dit, elle limite également l'attention qu'un secrétaire général, quel qu'il soit, peut accorder à la tâche qui consiste à assurer de façon soutenue la direction intellectuelle et organisationnelle des activités. De même, l'ampleur même des programmes de fond de l'Organisation, qui est un élément non négligeable de sa force institutionnelle potentielle, est particulièrement importante lorsque les besoins de la communauté internationale ou de tel ou

/...

tel État Membre intéressent divers secteurs d'activité, comme c'est le cas lors de situations d'urgence complexes ou lors de la transition du maintien de la paix à la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit, puis à des activités de développement à long terme. Mais l'Organisation n'est pas toujours en mesure de tirer parti de ces points forts.

38. En conséquence, le Secrétaire général compte recommander à l'Assemblée générale de créer le poste de Vice-Secrétaire général. Le Vice-Secrétaire général assumera certaines responsabilités à la demande du Secrétaire général. Il ou elle sera appelé à jouer un rôle particulier pour ce qui est d'assurer le succès des activités et programmes qui relèvent de plusieurs secteurs fonctionnels et de plusieurs services du Secrétariat afin que le Secrétaire général puisse peser de tout son poids sur la réalisation de la cohérence intersectorielle et interinstitutionnelle.

- **Groupe de la planification stratégique**

39. La capacité du Secrétaire général de diriger efficacement l'Organisation à un moment où le monde subit des transformations rapides et complexes dépend également de la possibilité qu'il a de se procurer et de pouvoir utiliser les meilleurs renseignements et données de recherche disponibles qui intéressent l'action de l'Organisation. En conséquence, un groupe restreint de planification stratégique sera créé pour aider le Secrétaire général à cet égard. Il sera chargé d'identifier les problèmes et tendances mondiaux qui se font jour, d'analyser leurs incidences sur les activités et méthodes de travail de l'Organisation et de formuler des recommandations de politique générale à l'intention du Secrétaire général et du Groupe de gestion de haut niveau.

Nécessité pour l'Assemblée générale de donner des directives stratégiques plus précises

40. L'Assemblée générale est l'organe de l'ONU qui incarne le mieux le caractère universel et démocratique de l'Organisation. C'est elle qui définit le cadre de politique générale dans lequel fonctionne l'Organisation. À l'aube d'un nouveau siècle, où le monde aura à aborder des défis nouveaux et des problèmes complexes, les relations entre l'Assemblée générale et le Secrétaire général doivent être étroites et complémentaires et se fonder sur une compréhension commune des problèmes et des objectifs communs. Il serait donc hautement souhaitable qu'un effort tendant à renforcer la cohérence conceptuelle et institutionnelle au sein du Secrétariat s'accompagne d'un effort analogue au niveau intergouvernemental. Cet objectif pourrait être atteint de diverses façons.

- **Recentrer des débats des organes délibérants**

41. Il serait peut-être souhaitable d'incorporer les principales caractéristiques des conférences des Nations Unies aux programmes de l'Assemblée et du Conseil économique et social. À cette fin, l'Assemblée pourrait, par exemple, deux ans à l'avance, décider d'une grande

/...

question qui ferait l'objet d'un débat spécial de haut niveau d'une durée d'une semaine. Les préparatifs du débat seraient confiés au Conseil économique et social, ou à tout autre organe compétent, qui, à son tour, pourrait utiliser nombre des techniques et modalités mises au point pour la préparation des conférences des Nations Unies. Si l'Assemblée y consent, le premier thème à aborder pourrait être "Le financement international du développement".

42. L'Assemblée générale aurait sans doute intérêt à amener ses grandes commissions à axer chacune, elles aussi, leurs travaux sur un thème particulier. Ces débats thématiques représenteraient un effort collectif pour examiner de façon approfondie à chaque session de l'Assemblée générale un nombre limité de questions d'actualité.

- **Un ordre du jour rationalisé**

43. Les activités du Secrétariat découlent directement des décisions prises par l'Assemblée générale et d'autres organes délibérants. Il appartient au Secrétaire général de donner suite à ces décisions. Les États Membres pourraient accroître l'efficacité de l'Organisation et permettre au Secrétaire général de concentrer les ressources du Secrétariat sur les domaines hautement prioritaires en réexaminant de façon approfondie l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Au fil des ans, bon nombre de questions sont restées inscrites à l'ordre du jour alors qu'elles avaient perdu en importance ou que les situations sur lesquelles elles portaient avaient changé. L'examen proposé permettrait d'identifier des questions moins prioritaires qui pourraient être supprimées de l'ordre du jour et de mettre en place un processus en vertu duquel l'ordre du jour évoluait pour tenir compte des principaux domaines prioritaires pour l'avenir. Ce faisant, l'Assemblée générale pourrait également achever ses travaux plus rapidement.

- **Dispositions de temporisation**

44. En outre, le Secrétaire général recommande à l'Assemblée générale que chaque initiative entraînant la mise de nouvelles structures organisationnelles et/ou d'importants engagements de fonds soit limitée dans le temps puis revue et reconduite uniquement par une décision explicite de l'Assemblée.

- **Budgétisation fondée sur les résultats**

45. Peu de mécanismes institutionnels ont un plus grand impact sur le fonctionnement et la direction stratégiques d'une organisation que son processus budgétaire. Les États Membres souhaitent à juste titre que les ressources soient utilisées avec le maximum de transparence. Par ailleurs, les directeurs de programme se voient souvent imposer des instructions très détaillées, parfois rigides quant aux moyens à mettre en oeuvre, qui vont jusqu'à préciser le niveau et le type de personnel à utiliser, instructions que donne l'Assemblée générale dans le souci de mieux guider l'action de l'ONU. Ce faisant, la véritable question de savoir qu'elle est la meilleure façon d'obtenir les résultats demandés retient relativement peu l'attention.

/...

46. Le Secrétaire général propose donc que les États Membres entament avec lui un dialogue en vue de mettre en place un système en vertu duquel le budget-programme repose non plus sur une comptabilité des moyens de mise en oeuvre mais sur une comptabilité fondée sur les résultats. En vertu de cette nouvelle approche, que de nombreux États Membres ont adoptée à l'échelle nationale, l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de ses commissions pertinentes, préciserait les résultats qu'elle attend de l'Organisation dans la limite des contraintes budgétaires. Le Secrétariat serait tenu responsable de la mesure dans laquelle les objectifs spécifiés ont été atteints et serait jugé à l'aune des résultats obtenus. Par ailleurs, le Secrétaire général assumerait des pouvoirs plus importants pour ce qui est de déterminer les différents moyens à mettre en oeuvre pour atteindre les résultats spécifiés de la façon la plus efficace.

- **Rétablir la répartition des fonctions prévue par la Charte**

47. La Charte et sa documentation préparatoire précisent clairement que l'intention était d'établir une répartition clairement définie des fonctions entre l'Assemblée générale et le Secrétaire général. L'empiétement par l'un sur l'autorité de l'autre compromet le fonctionnement efficace et efficient de l'Organisation. Au fil des ans, l'Assemblée générale a adopté des résolutions et établi des pratiques, notamment en ce qui concerne les nominations aux postes de haut niveau, qui ont entravé la capacité du Secrétaire général d'administrer le Secrétariat. En revanche, il est aussi arrivé que l'Assemblée ne donne pas des directives assez précises quant aux objectifs et modalités d'exécution des programmes.

48. Le Secrétaire général propose que l'Assemblée générale revoie la répartition actuelle des fonctions et responsabilités entre elle et lui, afin de rétablir l'équilibre qui était envisagé lorsque l'Organisation a été créée. Il serait heureux d'avoir l'occasion de formuler d'autres suggestions à l'Assemblée générale à cet égard.

Action synergique au niveau des pays

49. L'Organisation mène à bien ses activités opérationnelles à l'échelle des pays en collaboration avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales dans des domaines aussi divers que la promotion du développement, les soins aux réfugiés, la vaccination des enfants et l'assistance humanitaire. Il arrive trop souvent que les différentes entités des Nations Unies participant à ces activités interviennent chacune de leur côté sans tenir compte ni tirer parti de la présence des autres. La plus grande convergence des efforts vers des objectifs communs et la plus grande cohérence dans l'exécution des programmes que ces initiatives en matière de gestion stratégique permettront d'assurer au niveau du Siège devront également être assurées sur le terrain.

/...

- **Cohérence et complémentarité des programmes**

50. Parallèlement au Groupe des Nations Unies pour le développement, décrit plus loin, qui est en cours de création au Siège de l'ONU, le Secrétaire général a demandé aux fonds et programmes participant de mettre en place des mécanismes de consultation et de collaboration correspondant au niveau des pays. En outre, l'assistance fournie par chaque programme et fonds des Nations Unies au niveau des pays sera intégrée dans un cadre d'aide au développement.

- **La Maison des Nations Unies**

51. Toutes les entités des Nations Unies présentes dans un pays donné occuperont des locaux communs dans la "Maison des Nations Unies" et travailleront sous un seul et unique drapeau des Nations Unies. Dans les pays où il y a un Coordonnateur résident, tous les fonds et programmes ainsi que les centres d'information des Nations Unies feront partie d'un seul bureau des Nations Unies relevant de ce Coordonnateur résident.

Accroître l'efficacité administrative et les gains d'efficacité

52. À un moment où les ressources limitées sont de plus en plus mises à contribution, les systèmes de gestion de l'Organisation des Nations Unies doivent être renforcés. Une gestion plus efficace s'impose pour contribuer à mieux mener à bien les activités décidées par les États Membres. Le programme de réforme administrative en cours sera accéléré pour réduire les dépenses d'administration et les frais généraux.

- **Ressources humaines**

53. Les politiques et pratiques actuelles en matière de gestion des ressources humaines devront être considérablement modifiées si l'on veut qu'elle rendent justice à la mission de l'Organisation. De nouveaux efforts, fondés sur la stratégie du Secrétaire général à cet égard, telle qu'elle a été entérinée par l'Assemblée générale, devront être déployés pour permettre à l'Organisation de tirer parti au maximum des talents et du dévouement de la vaste majorité de ses fonctionnaires. Le Secrétaire général présentera à la cinquante-troisième session de l'Assemblée générale, comme celle-ci l'en a prié, un examen d'ensemble des progrès réalisés à ce jour dans l'application de sa stratégie, accompagné de propositions nouvelles. À la cinquante-deuxième session, il présentera à l'Assemblée un code de conduite conçu pour garantir que tous les fonctionnaires de l'Organisation répondent aux plus hautes qualités d'indépendance et d'intégrité.

54. De nombreuses autres initiatives sont également en cours : investissements dans la formation du personnel, y compris le personnel de direction, pour améliorer ses compétences techniques et autres; recyclage du personnel affecté par les mesures de réforme; simplification

/...

de la réglementation, rationalisation des pratiques de recrutement et des pratiques administratives, et planification plus efficace de l'organisation des carrières. La décentralisation et la délégation des pouvoirs, associées à l'application du principe de la responsabilité intégrale, sont les clefs du succès. Enfin, le Secrétaire général a la ferme intention de réaliser pleinement les objectifs fixés par l'Organisation en matière de représentation géographique et d'équilibre entre les sexes.

- **Amélioration de l'exécution des mandats**

55. Tous les départements et bureaux du Secrétariat sont en train d'effectuer des examens de gestion pour renforcer les moyens dont ils disposent pour atteindre les objectifs fixés de la façon la plus efficace possible par rapport au coût tout en renforçant les services fournis aux États Membres. Les activités informatiques et les opérations d'achat sont en cours de rationalisation et des services communs sont mis en place à New York, Genève, Vienne et Nairobi.

- **L'ONU électronique**

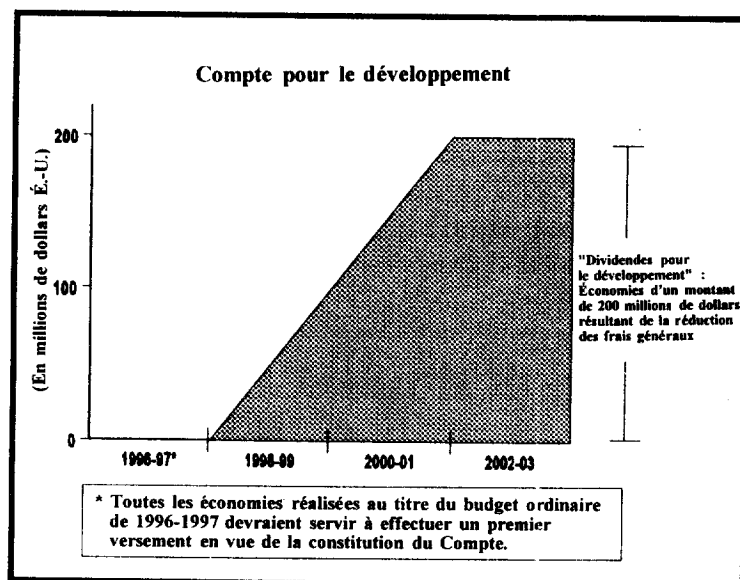
56. L'ONU donne à toutes les missions permanentes et organisations non gouvernementales ainsi qu'aux membres du public dans tous les pays la possibilité d'accéder par voie électronique à ses documents, publications et autres matériels d'information. Depuis le 30 juin 1997, toutes les missions permanentes à New York sont reliées par Internet au site Web de l'ONU et au système à disques optiques.

Constitution de dividendes pour le développement

57. La réforme n'est pas en soi un exercice de réduction des coûts ou du personnel. Son but est de faire en sorte que les ressources confiées par les États Membres à l'Organisation soient utilisées pour exécuter les mandats prescrits de la façon la plus efficace et la plus rationnelle possible, notamment au niveau des pays. Le Secrétaire général a fermement l'intention de ramener de 38 % à 25 % du budget ordinaire au cours des deux prochains exercices biennaux les dépenses non liées aux programmes, les économies ainsi réalisées constituant des "dividendes pour le développement".

• Compte pour le développement

58. Le Secrétaire général propose que l'Assemblée générale approuve la constitution d'un compte pour le développement, financé par les économies résultant de la réduction des dépenses non liées aux programmes et de l'exécution d'autres projets d'amélioration de la gestion. Il estime que ce compte devrait pouvoir atteindre au moins 200 millions de dollars pour l'exercice biennal commençant le 1er janvier 2002, et que toutes les ressources non dépensées au titre du budget ordinaire de 1996-1997 pourraient servir à effectuer un premier versement en vue de son établissement.



Mobilisation de la société civile

59. La société civile est une force majeure qui joue un rôle de plus en plus important dans la vie internationale. Ces dernières années, l'ONU a constaté que les organisations non gouvernementales et des groupes divers sont intimement associés à une grande partie des activités qu'elle mène, en particulier au niveau des pays, que ce soit dans le domaine du développement économique et social, des affaires humanitaires, de la santé publique ou de la promotion des droits de l'homme, et y apportent avec dévouement des contributions très variées. De manière analogue, la forte croissance des transactions économiques internationales privées au cours des 10 dernières années a fait du secteur privé le moteur principal du changement économique au niveau international. Pourtant, en dépit de ces interventions croissantes d'une société civile mondiale de plus en plus robuste, l'ONU est encore mal équipée pour mobiliser la société civile et l'associer véritablement à ses travaux.

60. En conséquence, le Secrétaire général a pris des dispositions pour faire en sorte que toutes les entités des Nations Unies soient ouvertes aux organisations de la société civile qui mènent des activités dans leurs secteurs de compétence respectifs et travaillent en étroite collaboration avec elles, et pour faciliter les consultations et renforcer la coopération entre l'ONU et lesdites organisations.

/...

Adoption d'un nouveau style de communication

61. Dans le cadre des initiatives qu'il a adoptées au mois de mars, le Secrétaire général a créé une équipe spéciale pour la réorientation des activités d'information des Nations Unies. Celle-ci a présenté un rapport détaillé, qui comprend plusieurs conclusions et recommandations fondamentales. Il recommande surtout que les fonctions de communication soient placées au coeur de la gestion stratégique de l'Organisation, et conclut que le succès de l'ONU est intimement lié à sa capacité de communiquer efficacement son message et qu'il convient donc d'adopter un nouveau style de communication dans l'ensemble de l'Organisation. Le Secrétaire général appuie les principes centraux du rapport, et est train d'élaborer un plan d'application.

B. Activités de base

62. La nouvelle structure de direction et de gestion décrite ci-dessus a pour but de fournir aux responsables de l'Organisation les outils dont ils ont besoin pour faire converger leurs efforts vers des objectifs communs, en accroître la cohérence et permettre à l'ONU d'agir avec plus de souplesse. Les programmes de travail de l'Organisation doivent viser le même but. Dans toute l'Organisation, les cadres supérieurs doivent de plus en plus apprendre à fonder leur action sur de grands objectifs communs, débordant les frontières budgétaires ou institutionnelles qui peuvent les séparer. Les mesures et recommandations détaillées qui figurent dans la partie II du présent rapport décrivent les propositions du Secrétaire général à cet égard, ainsi que les principes qui les justifient. Les principales tâches et propositions sont exposées ci-dessous.

Paix et sécurité

63. L'évolution spectaculaire de la situation à la suite de la guerre froide a remis en cause le rôle qui incombe à l'ONU en matière de promotion et de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le maintien de la paix restera un instrument indispensable de l'ONU, et des efforts sont en cours pour en accroître l'efficacité. La capacité institutionnelle en matière de diplomatie préventive et de consolidation de la paix après les conflits sera également renforcée.

64. Dans le domaine du maintien de la paix, des progrès considérables ont été réalisés dans la conclusion d'accords précis avec les États Membres au sujet du personnel et du matériel qu'ils tiendront à la disposition de l'ONU dans un état de préparation convenu pour des opérations de maintien de la paix. Le Secrétaire général engage maintenant les États Membres à convenir d'arrangements et à fournir les moyens qui permettraient à l'ONU de monter et de déployer rapidement de telles opérations.

/...

65. Dans le domaine de la diplomatie préventive, l'ONU monte la garde pour détecter les dangers qui risquent de menacer la paix et la sécurité internationales, afin de soutenir les efforts du Conseil de sécurité. Ce système d'alerte rapide fait l'objet d'améliorations constantes, afin que le Conseil de sécurité et des autres organismes concernés reçoivent en temps voulu des avis sur lesquels ils pourront se fonder pour mener une action préventive.

66. Le Secrétaire général a désigné le Département des affaires politiques comme centre de coordination des Nations Unies pour la consolidation de la paix après les conflits – c'est-à-dire comme mécanisme chargé de veiller à ce que les efforts déployés par les Nations Unies dans les pays qui sortent de crises soient pleinement intégrés et reflètent fidèlement les objectifs de mission définis par le Conseil de sécurité et le Secrétaire général. Le Département des affaires politiques assume la présidence du Comité exécutif pour la paix et la sécurité.

67. La prolifération d'armes – qu'il s'agisse d'armes de destruction massive ou d'armes classiques – menace la stabilité internationale. Le Centre des Nations Unies pour les affaires de désarmement est reconstitué en tant que Département du désarmement et de la réglementation des armements. Ce département aura pour objectif prioritaire d'élaborer des stratégies et des politiques permettant de prévenir la prolifération de tous les types d'armes et d'endiguer les courants d'armes classiques vers les zones de conflit.

Affaires économiques et sociales

68. La promotion du progrès économique et social est l'un des objectifs fondamentaux de l'ONU, consacré dans la Charte. La persistance d'un certain nombre de problèmes tenaces continue de poser un défi sérieux à l'Organisation, notamment la réduction de la pauvreté et le renforcement de la participation d'un plus grand nombre de pays à l'économie mondiale en expansion. De nouveaux problèmes se sont également fait jour au cours des dernières décennies, notamment ceux qui ont trait au développement durable, à l'égalité entre les sexes, à la mondialisation dans ses différentes manifestations, et à l'expansion des réseaux transnationaux de la criminalité, du terrorisme et du trafic des drogues. Une série de mesures est proposée pour améliorer le fonctionnement de l'ONU dans ces domaines.

69. Le regroupement en cours de trois départements dans les domaines économique et social au sein du nouveau Département des affaires économiques et sociales permettra de rationaliser encore davantage les activités et d'accroître l'efficacité. Le Secrétaire général propose en outre aux États Membres des moyens de renforcer le Conseil économique et social, notamment en lui donnant un accès plus large aux services d'experts, en particulier dans le domaine de la politique macro-économique, et en regroupant plusieurs de ses organes subsidiaires.

70. Vienne deviendra le centre des efforts intégrés déployés par les Nations Unies pour lutter contre le crime, la drogue et le terrorisme. Il sera constitué une nouvelle entité regroupant et renforçant plusieurs activités des Nations Unies dans ces domaines – le Bureau

/...

des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime qui jouera un rôle de tout premier plan.

71. Le Secrétaire général étudie aussi les moyens de renforcer et éventuellement de restructurer le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Centre pour les établissements humains, les deux organes des Nations Unies qui s'occupent le plus directement des questions relatives à l'environnement, au développement durable et aux établissements humains.

Coopération pour le développement

72. Dans le domaine de la coopération pour le développement, le caractère distinctif et l'orientation spécifique de chacun des fonds et programmes des Nations Unies s'occupant d'activités de développement offrent des avantages extrêmement importants aux pays et aux peuples qui en bénéficient, et apportent de la sorte une contribution importante à la mission d'ensemble de l'Organisation. Simultanément, l'exécution des activités de développement exige une approche plus intégrée et une collaboration plus soutenue qu'à l'heure actuelle si l'on veut qu'elle ait le maximum d'efficacité. Le Secrétaire général propose plusieurs grandes initiatives pour tenir compte de ce double objectif.

73. La constitution d'un Groupe des organismes de développement, comprenant les principaux programmes et fonds des Nations Unies pour le développement ainsi que les départements et autres organismes compétents, est en cours. Ce Groupe aura pour objectif de faciliter l'élaboration conjointe des politiques et des décisions, d'encourager la coopération au niveau des programmes et de contribuer à l'efficacité de la gestion. Le changement opéré au Siège se reflètera également au niveau des régions et des pays, où tous les programmes des Nations Unies seront intégrés dans un cadre d'aide au développement des Nations Unies.

74. Les fonds et programmes participant au Groupe des organismes de développement conserveront leur caractère distinctif et leurs structures hiérarchiques actuelles. Simultanément, le Secrétaire général invite les États Membres à étudier les moyens de faciliter l'exercice d'un contrôle plus intégré sur lesdits fonds et programmes en organisant par exemple des comités conjoints et/ou des réunions consécutives de leurs conseils d'administration respectifs.

75. Enfin, le Secrétaire général a engagé des consultations avec le Président de la Banque mondiale pour renforcer la coopération et accroître la rationalisation et la coordination entre la Banque et l'Organisation des Nations Unies.

/...

Affaires humanitaires

76. La mission humanitaire de l'ONU consiste à aider les victimes de catastrophes naturelles et d'autres situations d'urgence. Ces dernières années, les situations d'urgence humanitaire se sont souvent inscrites dans des contextes politiques et militaires complexes, notamment de troubles civils, où les agents des organismes de secours risquent de se trouver eux-mêmes menacés. L'expérience a montré, et l'Assemblée générale a reconnu, que les activités humanitaires aujourd'hui vont bien au-delà de la fourniture de secours et comprennent aussi l'alerte avancée, la prévention, le plaidoyer et le relèvement, ainsi que l'appui à la transition vers le développement à long terme. Il est clair également qu'il faut améliorer la coordination et le déploiement rapide des opérations humanitaires des Nations Unies.

77. Le Secrétaire général a en conséquence entrepris une restructuration approfondie du mécanisme du Secrétariat chargé de coordonner l'aide humanitaire. Il sera créé un Bureau du Coordonnateur des secours d'urgence pour remplacer l'actuel Département des affaires humanitaires dont les responsabilités opérationnelles seront transférées à d'autres entités appropriées qui fournissent une assistance sur le terrain. Son rôle en matière de coordination et de plaidoyer sera renforcé et confié au Coordonnateur des secours d'urgence. En outre, un comité directeur sera créé pour intensifier la coordination interinstitutions, la coordination sur le terrain et la mobilisation des ressources.

Droits de l'homme

78. Le respect des droits de l'homme fait partie intégrante de la promotion de la paix et de la sécurité, de la prospérité économique et de l'équité sociale. Depuis qu'elle existe en tant qu'organisation mondiale, l'ONU s'est employée activement à promouvoir et protéger les droits de l'homme et à élaborer des instruments pour surveiller le respect des accords internationaux, tout en restant consciente de la diversité des nations et des cultures. Les questions relatives aux droits de l'homme doivent donc être prises en compte dans les quatre domaines de fond du programme de travail du Secrétariat (paix et sécurité, affaires économiques et sociales, coopération pour le développement et affaires humanitaires).

79. L'ONU aura par conséquent pour tâche fondamentale de renforcer son programme relatif aux droits de l'homme et de l'intégrer pleinement au reste de ses activités. Plusieurs changements importants ont déjà été mis en oeuvre. Le Secrétaire général est en outre en train de fusionner le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme et le Centre pour les droits de l'homme pour en faire un nouveau Haut Commissariat aux droits de l'homme. Le Haut Commissaire disposera ainsi d'une base institutionnelle solide pour diriger la mission de l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme.

/...

C. Le chemin à parcourir

80. Les changements demandés dans la section précédente feraient considérablement progresser l'ONU vers la réalisation de l'objectif énoncé au début du présent rapport : permettre à l'ONU d'accomplir davantage en concentrant ses efforts sur les domaines dans lesquels elle excelle. La plupart des mesures que le Secrétaire général est appelé à appliquer peuvent être mises en oeuvre immédiatement et le seront. L'application de celles qui exigent des délibérations entre les États Membres et leur accord prendra nécessairement un peu plus de temps, mais toutes les mesures envisagées devraient être mises en oeuvre d'ici à la fin de 1999.

81. Un grand nombre d'autres changements restent néanmoins souhaitables. Certains concernent des domaines fondamentaux sur lesquels il n'existe peut-être encore aucun consensus politique, d'autres dépassent les pouvoirs que la Charte confère actuellement à l'Assemblée générale et au Secrétaire général et nécessiteraient donc une révision de cette dernière. Si l'on veut que l'ONU soit à même de fournir les services qui lui seront demandés au XXI^e siècle, il importe de mettre en place un processus pour aborder sans tarder ces questions de plus grande envergure. Plusieurs questions qui découlent des mesures de réforme proposées dans le présent rapport sont identifiées dans la présente section. Elles concernent un certain nombre des principaux organes de l'ONU, la relation entre l'ONU et les organisations qui lui sont reliées, la création d'un nouvel organe judiciaire qui renforcerait sensiblement la primauté du droit au siècle prochain, et les relations avec la société civile.

• Financement de l'Organisation des Nations Unies

82. La précarité de la situation financière de l'ONU découle directement du fait que certains États Membres ne s'acquittent pas de leurs obligations conventionnelles concernant le paiement ponctuel et intégral de leurs quotes-parts. L'effort de réforme en cours ne peut aboutir que si les finances de l'Organisation sont mises en ordre. Le Secrétaire général fait appel à la bonne volonté des États Membres pour qu'ils l'aident à résoudre promptement la crise financière.

83. Les États Membres doivent se tenir réciproquement responsables du respect des obligations financières qui leur incombent. Toutefois, à titre de mesure intérimaire, en attendant une solution durable de cette crise financière de l'Organisation, le Secrétaire général propose que les États Membres créent un Fonds d'avances renouvelable d'un montant initial pouvant atteindre jusqu'à 1 milliard de dollars et alimenté par des contributions volontaires ou par tout autre moyen que les États Membres pourraient proposer.

• Une nouvelle conception de la tutelle

84. Si l'ONU a été créée principalement pour servir les États Membres, elle exprime également les aspirations les plus élevées des hommes, des femmes et des enfants du monde

/...

entier. De fait, la Charte des Nations Unies commence par proclamer que "Nous, peuples des Nations Unies," sommes résolus à mettre en place un ordre mondial fondé sur la paix et la justice. Les relations entre l'ONU et la société civile acquièrent une importance croissante dans tous les grands secteurs d'activité de l'Organisation. C'est dans le domaine du patrimoine commun de l'humanité que l'interaction des différents secteurs et des différentes institutions est la plus poussée.

85. Il semble que les États Membres aient décidé de conserver le Conseil de tutelle. Le Secrétaire général propose par conséquent qu'il soit reconstitué de manière à devenir l'instance par l'intermédiaire de laquelle les États Membres exerceraient leur tutelle collective pour assurer l'intégrité de l'environnement mondial et d'éléments du patrimoine commun tels que les océans, l'atmosphère et l'espace. Parallèlement, il devrait établir un lien entre les activités menées par l'ONU et la société civile dans ces domaines d'intérêt planétaire, qui exigent la contribution active des secteurs public, privé et associatif.

- **Le système des Nations Unies**

86. Conformément aux dispositions de la Charte, l'ONU doit s'appuyer, dans le cadre de ses activités, sur un système décentralisé d'institutions spécialisées. Chacune de ces institutions a été créée aux termes d'un traité distinct entre les gouvernements, et chacune d'entre elles est responsable directement devant son propre organe directeur. Conformément à la Charte, le pouvoir exercé par l'ONU sur les politiques et activités des institutions spécialisées se limite à faire des "recommandations" en vue de les "coordonner". Les mesures actuellement proposées sont axées sur l'Organisation elle-même, c'est-à-dire sur le Secrétariat de l'ONU, ses programmes et ses fonds. Mais si l'on veut que les objectifs des Nations Unies soient pleinement réalisés, il faudra considérablement renforcer la concertation et la coordination dans l'ensemble du système.

87. Le Secrétaire général a l'intention de coopérer étroitement avec les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, dans le cadre du Comité administratif de coordination, dont il assume la présidence, en vue de renforcer les moyens dont dispose ce dernier pour adapter le système des Nations Unies dans son ensemble aux nouvelles tâches qui l'attendent. Il contribuera ainsi à rationaliser la répartition des tâches entre les structures existantes de ce système.

88. Il existe dans le même temps des lacunes dans les structures existantes qui méritent l'attention des gouvernements. À l'heure actuelle, aucune organisation n'est chargée au premier chef de s'occuper de tous les aspects du secteur de l'énergie, par exemple, ou de la technique, ou encore de la transition fondamentale en cours dans de nombreux pays qui passent d'une économie centralisée à une économie de marché. Les lacunes pourraient être couvertes par le mandat d'une Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) restructurée et revitalisée, dont l'avenir est incertain en dépit des réformes et des réductions de coût impressionnantes auxquelles elle a procédé récemment. Le Secrétaire

/...

général estime que la question de l'avenir de l'ONUDI devrait être revue dans ce contexte plus large, et est prêt à user de ses bons offices à cet égard.

89. Il est nécessaire par ailleurs de déterminer les meilleurs moyens de corriger les défauts d'un système décentralisé tout en conservant les avantages. Le Secrétaire général propose par conséquent que les États Membres envisagent de créer une commission spéciale au niveau ministériel pour examiner les changements éventuels à apporter à la Charte des Nations Unies et aux traités dont découle le mandat des institutions spécialisées, afin d'accroître de manière sensible les moyens dont dispose le système des Nations Unies dans son ensemble pour mieux servir la communauté mondiale au XXI^e siècle.

- **Cour pénale internationale**

90. Depuis près de 50 ans – pratiquement depuis la création de l'ONU – l'Assemblée générale est consciente de la nécessité de créer une cour pénale internationale chargée de poursuivre et de punir les personnes responsables de crimes comme le génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Les horribles tragédies humaines qui se sont produites récemment ont montré qu'il était plus urgent que jamais de le faire. En juin 1998, une conférence diplomatique sera convoquée pour mettre au point et adopter un traité établissant une telle cour. Le Secrétaire général appuie énergiquement cet effort.

- **Assemblée du nouveau millénaire**

91. À l'aube du nouveau siècle et du nouveau millénaire, l'ONU devrait faire le bilan des progrès réalisés et imprimer une nouvelle orientation à ses activités, compte tenu des questions soulevées et des propositions formulées dans la présente section. La session de l'Assemblée générale en l'an 2000 pourrait être une session extraordinaire du millénaire, dont une partie serait tenue au sommet avec la participation de chefs de gouvernement qui pourraient présenter leur vision des perspectives qui s'offrent et des problèmes qui se posent pour le nouveau millénaire et convenir d'un processus de réexamen fondamental du rôle de l'Organisation des Nations Unies. On pourrait également envisager d'encourager les représentants de la société civile à tenir parallèlement une "Assemblée des peuples".

III. UNE ONU NOUVELLE POUR UN SIÈCLE NOUVEAU

92. L'histoire du XX^e siècle démontre de manière décisive l'utilité du multilatéralisme. Au cours de la période entre les guerres, les nations du monde ont essayé d'organiser la conduite des relations internationales sur la base de blocs commerciaux et monétaires s'excluant mutuellement dans le domaine économique, et d'alliances bilatérales rivales dans le domaine de la sécurité. De ce fait, le tissu de la société internationale – et de la Société des Nations placée à son service – est devenu si fragile qu'il n'a pas pu contenir les forces ataviques qui ont poussé le monde d'abord vers la guerre économique puis vers la conflagration militaire.

/...

La génération de dirigeants qui a reconstruit l'ordre international après la seconde guerre mondiale n'a jamais perdu de vue cette leçon. L'ONU témoignait et témoigne encore de leur hauteur de vues.

93. L'histoire de cette époque montre également qu'aucun ordre de relations internationales fondé exclusivement sur la projection du pouvoir, non tempéré par un sens partagé des principes et des droits universels et de la légitimité, n'aura de racines durables. Un tel ordre ne durera que tant que dureront les déséquilibres matériels qui lui ont donné naissance et l'ont soutenu. C'est là une autre leçon que les fondateurs de l'Organisation des Nations Unies ont également bien comprise, alors même que leur réalisme politique les incitait à concilier des principes universalistes avec les responsabilités et rôles spéciaux de ceux qui étaient le plus capables de contribuer à leur réalisation.

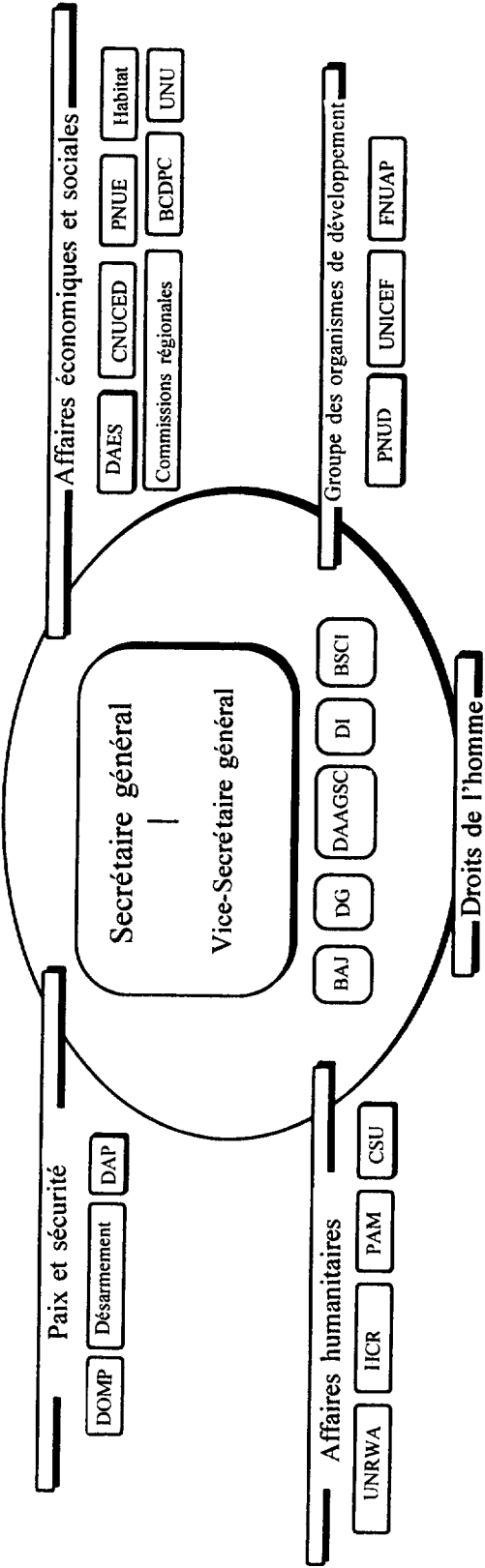
94. Enfin, l'histoire du XXe siècle témoigne de l'impressionnante capacité d'adaptation de relations internationales fondée sur des normes et des principes multilatéraux. Les 50 dernières années en particulier ont été le témoin de vagues successives de changements tumultueux, y compris la fin d'empires coloniaux, le déclenchement et la fin de la guerre froide, l'émergence de nouvelles puissances économiques à un rythme sans précédent, l'expansion considérable de l'agenda politique auquel les nations doivent faire face. Dans le passé, tout changement fondamental dans le système d'États était fréquemment associé à un conflit à l'échelle de ce système. L'édifice d'organisations multilatérales érigé après la seconde guerre mondiale a contribué à stabiliser les transformations géopolitiques et économiques, tant au niveau mondial qu'au niveau régional, répondant ainsi aux attentes de la génération qui l'avait fondé.

95. Tout ce que nous savons déjà sur les quelque 25 années à venir – qu'il s'agisse des tendances démographiques, de l'évolution des structures de la production mondiale, de l'intégration financière, des taux relatifs de croissance économique, des bouleversements prévisibles de la biosphère – donne à penser que la portée des changements à venir sera tout aussi grande, voire plus grande encore. La communauté internationale a par conséquent, vis-à-vis d'elle-même et des générations suivantes, l'obligation de mettre en place des mécanismes multilatéraux efficaces qui permettent d'exploiter au mieux les avantages mutuels que ces changements peuvent offrir tout en maîtrisant leurs conséquences néfastes. Compte tenu des réformes proposées dans le présent rapport, l'ONU sera mieux à même de jouer le rôle qui lui incombe à cet égard.

/...

NATIONS UNIES

Un cadre pour le changement



LISTE DES SIGLES

Paix et sécurité

| | |
|------|--|
| DOMP | Département des opérations de maintien de la paix |
| DDRA | Département du désarmement et de la réglementation des armements |
| DAP | Département des affaires politiques |

Groupe des organismes de développement

| | |
|--------|---|
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le développement |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'enfance |
| FNUAP | Fonds des Nations Unies pour la population |

Affaires humanitaires

| | |
|-------|--|
| UNRWA | Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient |
| HCR | Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés |
| PAM | Programme alimentaire mondial |
| CSU | Coordonnateur des secours d'urgence |

Affaires économiques et sociales

| | |
|------------------------|---|
| DAES | Département des affaires économiques et sociales |
| CNUCED | Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement |
| PNUE | Programme des Nations Unies pour l'environnement |
| Habitat | Centre des Nations Unies pour les établissements humains |
| Commissions régionales | Commission économique pour l'Europe, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Commission économique pour l'Afrique, Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale |
| BCDPC | Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime |
| UNU | Université des Nations Unies |

Services généraux

| | |
|--------|--|
| BAJ | Bureau des affaires juridiques |
| DG | Département de la gestion |
| DAAGSC | Département des affaires de l'Assemblée générale et des services de conférence |
| DI | Département de l'information |
| BSCI | Bureau des services de contrôle interne |

Note explicative

Ce graphique regroupe les diverses entités des Nations Unies selon le secteur – supervisé par un comité exécutif – auquel elles contribuent principalement. Plusieurs entités mènent des travaux qui relèvent de plusieurs comités exécutifs. Ainsi, par exemple, le PAM est placé dans le secteur des affaires humanitaires, mais est également associé aux travaux des organismes de développement. Le HCR est placé dans le secteur "Affaires humanitaires", mais participe également au Comité exécutif pour la paix et la sécurité, tout comme l'UNRWA. Le secteur des droits de l'homme (composé du Haut Commissariat et du Centre pour les droits de l'homme) figure sur le graphique en tant que secteur distinct, mais constitue également une dimension à part entière de tous les secteurs.

/...

DEUXIÈME PARTIE : MESURES ET PROPOSITIONS

96. La nouvelle structure de direction et de gestion décrite dans la première partie implique plusieurs changements importants au niveau de la capacité de direction du Secrétariat. On trouvera ci-après les principales décisions et recommandations à ce sujet.

Décision 1. Il sera créé au Secrétariat un Groupe de gestion de haut niveau comprenant les présidents des quatre comités exécutifs, ainsi que plusieurs hauts fonctionnaires supplémentaires choisis par le Secrétaire général. Ce groupe aura pour responsabilité première d'aider le Secrétaire général à diriger le processus de changement et à instaurer une bonne gestion dans toute l'Organisation.

Décision 2. Il sera créé au Cabinet du Secrétaire général un Groupe de la planification stratégique chargé d'identifier les nouvelles questions et tendances au niveau mondial, d'analyser leurs incidences pour l'Organisation et d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention du Secrétaire général et du Groupe de gestion de haut niveau.

Recommandation :

L'Assemblée générale devrait créer le poste de Vice-Secrétaire général ayant les attributions décrites plus haut aux paragraphes 37 et 38. Cette recommandation fera l'objet d'un document distinct qui sera présenté à l'Assemblée générale par le Secrétaire général.

IV. NOUVELLES APPROCHES DE LA FORMULATION DES POLITIQUES

97. L'Assemblée générale est l'organe des Nations Unies qui consacre le plus pleinement le caractère universel et démocratique de l'Organisation mondiale. Elle fixe les principes généraux du fonctionnement du système constitué par l'ensemble des organismes des Nations Unies. Ses attributions et ses pouvoirs sont définis au Chapitre IV de la Charte; elle exerce une autorité spécifique de contrôle sur les questions budgétaires et administratives. Elle est l'unique organe intergouvernemental ayant un mandat assez large pour "discuter toute question ou affaire rentrant dans le cadre de la Charte" (Art. 10) et elle est donc la clef de voûte du système des Nations Unies; elle est donc investie d'un rôle essentiel dans la direction et l'orientation générale de l'Organisation et du système des Nations Unies qui se préparent à répondre aux besoins évolutifs de la communauté mondiale au siècle prochain. Ces dernières années, on a entendu de nombreuses voix demander à plusieurs reprises que l'on donne une vitalité nouvelle à l'Assemblée générale pour lui permettre de mieux jouer le rôle que lui confère la Charte. Dans le cadre de la réorganisation du Secrétariat, le Secrétaire général a

/...

regroupé au sein d'un nouveau Département des affaires de l'Assemblée générale et des services de conférence les services fournis à l'Assemblée générale et à d'autres organes délibérants. En convoquant le Groupe de travail de haut niveau à composition non limitée sur le renforcement du système des Nations Unies, l'Assemblée a reconnu qu'il fallait prendre des mesures pour améliorer son travail et celui du Secrétariat. Le Groupe de travail a examiné un grand nombre de questions d'importance critique pour toute réforme.

98. Ce sont surtout les grandes conférences spécialement de l'Organisation des Nations Unies qui retiennent largement l'attention et qui sont couvertes par les médias; ces conférences ne durent d'ordinaire pas plus de deux semaines. Pour les Nations Unies et pour la communauté mondiale, elles se sont révélées extrêmement précieuses, précisément en attirant l'attention du public et des équipes dirigeantes sur des questions importantes et en dégagant les bases d'un accord sur les mesures à prendre. Cette situation amène à penser qu'il pourrait être souhaitable de reprendre les principaux aspects de ces conférences des Nations Unies dans les méthodes de travail de l'Assemblée. Pour ce faire, l'Assemblée générale pourrait choisir, deux ans à l'avance, une question ou un thème auquel elle consacrerait pendant une semaine un débat de haut niveau. Les préparatifs d'un tel débat seraient confiés au Conseil économique et social dans les domaines qui relèvent de sa compétence ou à d'autres organes intergouvernementaux compétents, qui pourraient à leur tour appliquer un grand nombre des techniques et modalités développées pour préparer les conférences des Nations Unies. Cette démarche accroîtrait sans doute l'intérêt du public et le retentissement politique de l'Assemblée générale comme du Conseil économique et social et rendrait moins nécessaire la convocation de certaines conférences des Nations Unies, sans bien entendu les remplacer entièrement.

99. Il est proposé que les grandes commissions suivent aussi dans leur travail cette démarche thématique. À l'heure actuelle, certaines des grandes commissions ont pris des dispositions pour examiner plus spécialement un domaine ou sujet lors de chaque session de l'Assemblée. Mais ces dispositions ne sont pas systématiques, et elles sont même essentiellement circonstanciées. Si chaque grande commission axait chaque année ses débats sur un thème bien précis qu'elle aurait choisi l'année d'avant, l'Assemblée pourrait, chaque année, se pencher sur un groupe de thèmes qui représenterait un effort concerté de la communauté internationale pour progresser dans des domaines bien précis d'intérêt actuel.

100. L'Assemblée générale, à la présente session, n'a pas inscrit moins de 168 questions à son ordre du jour, et la longueur et l'extrême variété de cet ordre du jour ne vont pas sans difficultés pour les États Membres et le Secrétariat, qui doivent apprécier l'étendue et la portée des questions qu'elle examine. L'ordre du jour de l'Assemblée constitue en fait un programme de travail annuel global de l'Organisation qui met en mouvement le mécanisme intergouvernemental et mobilise le Secrétariat. Dans cette perspective, il serait sans doute intéressant que l'Assemblée choisisse un instrument accepté par tous et faisant autorité, autour

/...

duquel elle pourrait conceptualiser et aménager son ordre du jour. Or, cet instrument existe dans le plan à moyen terme pour la période 1998-2001 qui définit des domaines prioritaires¹.

101. Sur la plupart des questions inscrites à son ordre du jour, le résultat des débats de l'Assemblée générale consiste actuellement en des résolutions ayant une forme établie de longue date : un préambule comportant plusieurs alinéas et un dispositif comportant plusieurs paragraphes. La négociation de ces textes peut être très longue. Il est suggéré que l'adoption de résolutions au sens strict soit réservée aux débats de l'Assemblée qui donnent lieu à des recommandations de politique générale adressées aux États Membres et à la communauté internationale. Les demandes de rapport adressées au Secrétaire général et les autres débats sur les questions de procédure pourraient être consignés dans de simples décisions qui seraient rédigées par les présidents des commissions en vue de leur adoption par l'Assemblée. Les négociations pourraient ainsi être concentrées sur les questions les plus importantes et serviraient à mettre en évidence l'impact du travail de l'Assemblée sur l'élaboration des politiques. Une telle conception thématique du travail des grandes commissions de l'Assemblée générale et le temps économisé dans la négociation des résolutions, qui porteraient sur un plus petit nombre de questions, devraient permettre de réduire de trois semaines au moins la durée de la session annuelle de l'Assemblée.

¹ À savoir :

- a) Maintien de la paix et de la sécurité internationales;
- b) Promotion d'une croissance économique soutenue et du développement durable conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et des récentes conférences des Nations Unies;
- c) Développement de l'Afrique;
- d) Promotion des droits de l'homme;
- e) Coordination efficace des opérations d'assistance humanitaire;
- f) Promotion de la justice et du droit international;
- g) Désarmement;
- h) Lutte contre la drogue, prévention du crime et lutte contre le terrorisme international sous toutes ses formes et manifestations.

Recommandations :

L'Assemblée générale devrait décider :

- a) De choisir, deux ans à l'avance, la question à laquelle elle consacrerait un débat de haut niveau d'une semaine;
- b) De reprendre les principaux aspects des conférences des Nations Unies dans ses méthodes de travail;
- c) De prendre des dispositions pour que chacune de ses grandes commissions organise son travail chaque année autour d'un thème bien défini; l'ensemble représenterait un effort collectif fait pour aborder, à chaque session de l'Assemblée, un certain nombre de domaines d'intérêt actuel;
- d) De conceptualiser et d'organiser son ordre du jour autour des huit domaines prioritaires du plan à moyen terme de l'Organisation;
- e) Que normalement les recommandations de politique générale adressées aux États Membres et à la communauté internationale prendraient la forme de résolutions, alors que les conclusions sur les questions de procédure ou le programme de travail prendraient la forme de décisions concises; et
- f) Que la partie principale de sa session annuelle, qui commence le troisième mardi de septembre, ne se prolongerait pas au-delà de la fin de novembre.

102. La réforme du Conseil de sécurité revêt une grande importance pour son fonctionnement et sa légitimité. L'Assemblée générale mène un débat approfondi et prolongé sur la question de l'élargissement du Conseil de sécurité, qui ne peut être résolue que par les États Membres. Or, c'est un problème essentiel pour les Nations Unies et sa solution constructive aiderait à faire avancer le règlement d'autres questions.

103. La prééminence toujours plus marquée du Conseil de sécurité a également amené à procéder à un examen plus attentif de ses procédures et de ses méthodes de travail. Des mesures ont été prises pour assurer la concertation avec les États qui ne sont pas membres du Conseil et échanger régulièrement des informations avec eux notamment à la faveur de consultations régulières avec les États qui fournissent des contingents et autres États concernés. Mais ces changements n'ont pas entièrement répondu à toutes les préoccupations des États qui ne sont pas membres du Conseil de sécurité et il faut continuer de s'efforcer d'améliorer la transparence et d'élargir ainsi l'appui donné aux décisions du Conseil de sécurité.

/...

V. UNE ACTION MIEUX CADRÉE SUR LES CHOIX ESSENTIELS

A. La paix, la sécurité et le désarmement

104. La fin de la guerre froide a transformé le contexte international des missions et des activités des Nations Unies. Dans le domaine de la paix et de la sécurité, l'Organisation est désormais surtout concernée par des conflits intérieurs ayant souvent de graves conséquences internationales et, dans de nombreux cas, par des situations d'urgence humanitaire complexes. Les évolutions récentes donnent à penser que ce type de conflit continuera en priorité à retenir l'attention des Nations Unies.

105. Après des décennies où la situation était bloquée, le Conseil de sécurité se trouve désormais au centre de l'action internationale menée pour préserver la paix et la sécurité internationales. Certains principes qui guident l'action des Nations Unies dans le domaine de la paix et de la sécurité sont désormais largement admis : reconnaissance du rôle du Secrétaire général dans l'action préventive; nécessité d'approches complexes où, pour protéger la paix et la sécurité, l'Organisation doit déployer ses spécialistes des questions politiques, militaires, humanitaires, de droits de l'homme et de développement; la coopération et l'engagement cohérents des organisations régionales et d'autres acteurs extérieurs.

106. La complexité des opérations de maintien de la paix décidées par le Conseil de sécurité et l'insuffisance des ressources et de la volonté politique qui permettraient de les mener à bien compromettent les efforts que fait l'Organisation des Nations Unies pour régler un certain nombre de conflits. Pourtant, il est bien clair que le maintien de la paix demeurera pour les Nations Unies un objectif indispensable et il est donc crucial de préserver la capacité de l'Organisation d'organiser, gérer et conduire ces opérations avec efficacité et succès.

107. À ce stade de son histoire, l'Organisation des Nations Unies n'a pas la capacité institutionnelle de conduire l'action coercitive militaire prévue par le Chapitre VII de la Charte. Dans les circonstances présentes, ce sont des coalitions circonstancielles d'États Membres disposés à le faire qui offrent le moyen dissuasif le plus efficace contre l'agression ou contre l'escalade ou la propagation d'un conflit ayant déjà éclaté. Comme dans le passé, une décision du Conseil de sécurité autorisant une telle action est essentielle pour que l'action coercitive soit largement tenue pour légitime et emporte une large adhésion au plan international.

108. Ces dernières années, le Conseil de sécurité a demandé avec une fréquence grandissante, à titre de mesure coercitive visée par le Chapitre VII, l'imposition de sanctions économiques. L'universalité de l'Organisation des Nations Unies en fait un organe spécialement approprié pour étudier de telles mesures et en superviser l'application. Mais il faut bien veiller à rendre ces sanctions plus efficaces au regard de leur but qui est d'obtenir un changement de comportement de l'État visé, tout en limitant les retombées sur les États voisins. Il faut aussi

/...

examiner les effets humanitaires et économiques des sanctions, et définir des critères objectifs de leur application comme de leur levée.

109. À l'heure actuelle, le potentiel de la Charte concernant un système fonctionnel de sécurité collective n'est pas encore pleinement réalisé. L'Organisation n'a toujours pas la capacité d'appliquer rapidement et efficacement les décisions du Conseil de sécurité prévoyant une opération de maintien de la paix dans une situation de crise. Les États Membres ne fournissent pas les contingents que supposent ces missions, ou les fournissent dans des conditions qui en compromettent l'efficacité. Tout comme les opérations de maintien de la paix, les opérations de rétablissement de la paix et de défense des droits de l'homme ne sont pas financièrement assurées et cela a un grave impact sur leur viabilité.

L'action préventive

110. Le fait qu'actuellement les guerres soient surtout des guerres civiles et que les crises présentent des aspects multiples et complexes rend plus urgent que jamais de bien comprendre leurs causes profondes. Il est désormais admis qu'il faut donner une place plus grande à une action préventive adéquate et menée au bon moment. Au XXI^e siècle, l'Organisation des Nations Unies devra de plus en plus privilégier ces mesures de prévention.

111. L'Organisation est d'ores et déjà en état de vigilance, à l'échelle mondiale, afin de repérer les menaces qui risquent de compromettre la paix et la sécurité internationales, dans le but d'aider le Conseil de sécurité et le Secrétaire général à empêcher qu'un conflit n'éclate. Une amélioration de cette capacité supposera des contacts étroits avec le Conseil de sécurité et une coopération plus vigoureuse avec les gouvernements, notamment ceux qui possèdent les moyens appropriés, et les organisations régionales et sous-régionales, les organisations non gouvernementales, les milieux universitaires et diverses autres institutions.

Le maintien de la paix

112. L'une des leçons essentielles de l'expérience passée est qu'il faut pouvoir déployer une opération rapidement afin d'établir au plus vite une présence crédible, dès les premières phases d'un conflit armé, afin d'empêcher qu'il ne s'aggrave. Des consultations sont en cours actuellement avec des États Membres pour étudier les moyens qui permettraient de financer au mieux une petite équipe de quartier général pouvant être déployée rapidement – un petit groupe multidisciplinaire qui serait dépêché d'abord sur le terrain pour préparer une opération.

113. Il ne suffit pas que l'Organisation soit prête, il faut aussi que des troupes entraînées et équipées soient disponibles. Un certain nombre d'États, dans le cadre du système de forces en attente, mettent sur pied des unités qui pourraient être immédiatement déployées sur décision du Conseil de sécurité. La décision d'un groupe d'États Membres de participer à la

/...

constitution d'une brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente est tout à fait encourageante. L'obtention de contingents continue à dépendre de la volonté de leurs gouvernements respectifs de les engager, au cas par cas. Un système efficace de sécurité mondiale ne saurait exister que si le Conseil de sécurité peut être pratiquement assuré qu'il pourra dépêcher rapidement des forces sur place.

114. De graves contraintes financières ont souvent pesé sur la mise en route et le bon fonctionnement des opérations de maintien de la paix. Les comptes des opérations de maintien de la paix ont dû en outre être utilisés pour couvrir les déficits du budget ordinaire de l'ONU. Le remboursement des pays qui fournissaient des contingents s'en est trouvé retardé. Cela est une situation intolérable qui ne saurait persister. Pour que l'Organisation puisse continuer à travailler pour la sécurité et la paix internationales, et s'en acquitter honorairement, elle doit disposer en permanence de ressources suffisantes prélevées dans le budget ordinaire, dans les budgets des missions ou dans le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix.

115. L'Organisation a également rencontré parfois des difficultés considérables pour négocier et appliquer correctement un accord sur le statut des forces. Les amendements proposés par certains gouvernements hôtes constituent parfois des dérogations fondamentales aux pratiques et aux principes habituellement applicables aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et avoir à négocier sur cette base ne peut que retarder la conclusion d'un accord acceptable. Le calendrier prescrit par le Conseil de sécurité pour la conclusion de l'accord sur le statut des forces et l'inclusion, dans le texte de la résolution établissant l'opération, d'une disposition permettant d'appliquer provisoirement le modèle d'accord sur le statut des forces (voir A/45/594) hâteraient la conclusion de l'accord définitif.

Recommandations :

Les gouvernements possédant les capacités requises devraient établir la pratique consistant à communiquer au Secrétaire général des informations qui renforceraient ses efforts en matière d'action préventive.

Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale devraient envisager des mesures propres à accroître la capacité de réaction rapide de l'Organisation des Nations Unies.

Le Conseil de sécurité, au moment où il établit une opération de maintien de la paix, devrait définir un calendrier pour la conclusion de l'accord sur le statut des forces entre l'Organisation et le gouvernement hôte, pour l'opération en question, un modèle d'accord sur le statut des forces étant provisoirement appliqué.

Coopération avec les organisations régionales

116. Différentes organisations régionales s'occupent d'action préventive, de maintien de la paix et d'autres activités visant la paix exécutées en vertu d'un mandat du Conseil de sécurité. En se fondant sur le Chapitre VIII de la Charte, l'Organisation a développé des modalités d'action qui complètent ce que font les organisations et arrangements régionaux pour exécuter ces activités. On peut citer en exemple le déploiement conjoint d'opérations sur le terrain comme en Géorgie et au Libéria et la désignation d'un représentant spécial conjoint de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation de l'unité africaine pour la région des Grands Lacs africains. La coopération avec les organisations régionales sera intensifiée et les organisations régionales, de plus en plus, deviendront des partenaires de l'ONU dans toutes les activités relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris la prévention des conflits.

Réforme du Secrétariat

117. Il est désormais largement accepté que, de nos jours, les conflits ont de multiples dimensions appelant une action systématique, plus cohérente et mieux coordonnée. D'importantes réformes ont déjà été menées à bien et la coopération a été considérablement élargie entre le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires humanitaires et d'autres départements et entités appelés à monter des opérations sur le terrain ou à y participer. Dans les missions sur le terrain, la filière hiérarchique a été précisée et l'échange d'informations et la coordination entre les départements et les autres entités faisant partie du système, en particulier s'agissant des questions humanitaires, ont été améliorés. Le Comité exécutif pour la paix et la sécurité et le Comité exécutif pour les affaires humanitaires examineront des moyens de renforcer la coopération entre les départements concernés, en particulier pour ce qui est de la collecte et de l'analyse d'informations et afin de tirer le meilleur parti possible des leçons de la conduite des missions sur le terrain.

118. Au Département des opérations de maintien de la paix, on s'attache à renforcer et à resserrer la symbiose entre les civils et les militaires. Beaucoup a déjà été accompli à cet égard, mais de nouveaux progrès seront difficiles aussi longtemps que de nombreuses unités seront composées presque entièrement d'officiers détachés gratuitement par leur gouvernement, en l'absence de postes inscrits au budget. Le potentiel du Département des opérations de maintien de la paix doit être renforcé par une bonne coopération entre civils et militaires dans tous les domaines, depuis la planification et la préparation d'une opération jusqu'à son exécution, son achèvement et l'analyse de ses résultats. Cela n'est possible qu'avec un budget reflétant les besoins réels de personnel du Département.

119. Il est particulièrement important d'avoir une démarche cohérente dans ce domaine, car le défaut de cohérence, ou les divergences de vues entre les entités des Nations Unies risquent

/...

d'être exploitées par les parties. C'est pour cette raison que le rôle du Représentant spécial du Secrétaire général est si important. Dans les pays où de vastes opérations multidisciplinaires sont menées sur le terrain, le Représentant spécial s'assurera que les efforts des différentes composantes du système se renforcent mutuellement. Dans ces circonstances, le Représentant spécial a autorité sur les commandants des forces, les commissaires de police civile, les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs de l'action humanitaire.

Décision 3 : Un plan sera mis au point pour un abandon progressif, dès que possible, de la pratique du recours à du personnel détaché gratuitement auprès du Secrétariat.

Décision 4 : Sur le terrain, le Représentant spécial du Secrétaire général aura autorité sur l'ensemble des entités des Nations Unies.

Consolidation de la paix après un conflit

120. Ces dernières années, la consolidation de la paix après un conflit a pris une importance nouvelle dans l'action des Nations Unies. Cette notion renvoie aux diverses actions cohérentes menées ensemble à la fin d'un conflit pour consolider la paix et prévenir une reprise des hostilités. La consolidation de la paix peut impliquer la création ou le renforcement d'institutions nationales, la surveillance d'élections, la promotion des droits de l'homme, l'organisation de programmes de réinsertion et de relèvement, et plus généralement la création des conditions de la reprise du développement. La consolidation de la paix ne remplace pas les activités humanitaires et de développement dans les pays qui sortent d'une crise. Au contraire, elle les prolonge, introduit de nouvelles activités ou réorientent celles qui sont en cours et qui, outre leur intérêt intrinsèque du point de vue de l'action humanitaire ou du développement, sont politiquement utiles car elles réduisent le risque de reprise des hostilités et contribuent à créer des conditions plus propices à la réconciliation, la reconstruction et le relèvement. Le caractère pluridimensionnel d'une telle entreprise suppose des mesures efficaces de coordination.

121. Le Département des affaires politiques, qui est chargé de convoquer le Comité exécutif pour la paix et la sécurité, fait office de chef de file et travaille très étroitement avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, le Département des opérations de maintien de la paix, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, en gardant à l'esprit qu'il est important de déterminer le moment où la consolidation de la paix doit faire place à des activités de relèvement et de développement à part entière. Dans certaines situations, des groupes de travail ont été créés pour veiller à la cohérence de l'action menée par l'ensemble du système des Nations Unies. C'est de façon pragmatique qu'on désigne à chaque occasion l'organisation qui en assure la présidence. Dans chaque cas, l'organisme chef de file soutient et renforce l'action de ces groupes de travail.

/...

Décision 5 : Avec effet immédiat, le Département des affaires politiques, qui convoque le Comité exécutif pour la paix et la sécurité, assurera la convergence des efforts faits par les Nations Unies pour consolider la paix après un conflit. Le Comité exécutif pour la paix et la sécurité, en collaboration avec d'autres comités exécutifs, le cas échéant, sera responsable de la conception et de l'application des initiatives de consolidation de la paix après un conflit, notamment de la définition des objectifs, critères et directives opérationnelles relatifs à la consolidation de la paix après un conflit qu'appliqueront les organismes des Nations Unies.

Le désarmement et la maîtrise des armements

122. Le désarmement figure en très bonne place à l'ordre du jour de la communauté mondiale. La rivalité entre les superpuissances étant révolue, toutes les nations ont compris l'enjeu des négociations multilatérales et elles savent qu'elles doivent surveiller l'évolution des arsenaux. De ce fait, l'Organisation des Nations Unies occupe le devant de la scène dans l'effort fait dans le monde entier pour limiter les armements et les risques de conflit. À la Conférence sur le désarmement comme à l'Assemblée générale, d'importants progrès ont été faits dans le sens de la création ou de la consolidation des instruments juridiques multilatéraux et des zones exemptes d'armes nucléaires. La Commission du désarmement a également joué un rôle précieux.

123. Le rythme du désarmement nucléaire s'est notablement accéléré avec la signature du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, que l'Assemblée générale a entériné, avec la prorogation indéfinie du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, avec l'établissement d'une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique, avec les efforts faits pour qu'entre en vigueur le Traité de Bangkok, qui établit une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud-Est, et avec le renforcement des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) concernant le Traité sur la non-prolifération. D'autres développements positifs ont eu lieu, comme l'entrée en vigueur de la Convention sur les armes chimiques et le renforcement de l'interdiction des armes biologiques. Les récents progrès réalisés dans les efforts visant à réduire et à éliminer les mines terrestres revêtent également une importance cruciale pour l'Organisation.

124. L'apparition de nouveaux dangers comme de nouveaux acteurs a donné une urgence nouvelle aux tâches que l'Organisation des Nations Unies est appelée à accomplir dans le domaine du désarmement. Dans l'après-guerre froide, la diffusion des techniques et des matières utilisées pour fabriquer des armes nucléaires est une menace grandissante, et il en va de même de l'intérêt porté de plus en plus à l'acquisition d'armes biologiques et chimiques et aux vecteurs de telles armes. Les chefs de guerre locaux, les groupes criminels organisés et divers groupes terroristes ont, ces dernières années, été de plus en plus impliqués dans le commerce ou l'acquisition d'armes de destruction massive. L'utilisation extensive et le pouvoir destructeur des mines terrestres dans des régions de conflit armé et la circulation

/...

d'armes classiques et de petites armes entre les mains de civils sont désormais des questions appelant une action internationale et qui doivent souvent être abordées lors des opérations de maintien de la paix.

125. La réorganisation administrative des capacités du Secrétariat sera désormais assurée de façon qu'une structure soit en place pour répondre avec efficacité aux choix des États Membres dans le domaine du désarmement. Un nouveau département du désarmement et de la réglementation des armements sera créé pour remplacer le Centre pour les affaires de désarmement. Il sera situé à New York, pour assurer l'interaction qui convient avec l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Cabinet du Secrétaire général et les départements compétents de l'ONU. Comme la Conférence du désarmement se réunit à Genève trois à quatre mois chaque année, elle devra recevoir un appui continu. En conséquence les effectifs qui assurent le bon déroulement de ses travaux, le suivi des traités et conventions multilatéraux relatifs au désarmement, les programmes de bourses et de formation et le fonctionnement de l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement seront maintenus à Genève. Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève continuera d'assumer les fonctions de Secrétaire général de la Conférence du désarmement et relèvera directement du Secrétaire général.

Décision 6 : Un Département du désarmement et de la maîtrise des armements, ayant à sa tête un secrétaire général adjoint, sera créé.

126. Compte tenu des tendances et des faits nouveaux indiqués ci-dessus, les États Membres pourront juger indiqué d'examiner les structures existant actuellement pour les négociations ou délibérations multilatérales et leurs ordres du jour respectifs afin de les mettre à jour et de les rationaliser.

Recommandation :

L'Assemblée générale devrait entreprendre un examen des travaux de la Commission du désarmement et de la Première Commission afin de mettre à jour, rationaliser et simplifier leurs travaux.

B. Affaires économiques et sociales

127. Les pères fondateurs de l'Organisation des Nations Unies considéraient qu'au rang des principaux objectifs de l'Organisation devaient figurer la coopération économique et sociale internationale et la promotion des conditions du progrès et du développement économique et social. Trouver des moyens de se rapprocher de ce but fondamental alors que les conditions ne cessent d'évoluer demeure prioritaire et doit figurer comme objectif principal des réformes. L'Organisation doit renforcer sa capacité d'examiner les facteurs qui continuent à faire

/...

obstacle au développement et simultanément s'équiper pour être à même de résoudre des problèmes nouveaux.

128. Les atouts et le potentiel de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine sont considérables. C'est la seule institution qui ait un mandat assez large pour s'attaquer aux causes premières de l'instabilité et des conflits et pour chercher à régler de façon complète et cohérente le vaste ensemble de problèmes économiques, sociaux et environnementaux qui retardent le développement. L'Organisation est également la mieux placée pour organiser la coopération et les partenariats nécessaires au développement entre les gouvernements, le secteur privé, la société civile et les organisations régionales et mondiales. Les grandes conférences internationales organisées par les Nations Unies durant les années 90 ont abordé plusieurs des grands problèmes qui retentissent sur le développement. Les thèmes communs et plurisectoriels qui se dégagent de ces conférences appellent des politiques communes et un traitement commun, de même qu'un effort commun pour assurer durablement leur suivi. Pris ensemble, ces thèmes représentent les bases d'une conception systémique et cohérente du développement socio-économique au sens le plus large.

129. La contribution de l'Organisation des Nations Unies est particulièrement importante à un moment où les modèles de développement socio-économique et plus généralement la réflexion sur celui-ci sont en pleine évolution. L'Organisation est un centre mondial de réflexion novatrice et d'élaboration de consensus et, à ce titre, elle doit faire le plus large usage possible de son potentiel d'analyse pour repérer les problèmes communs et recommander des solutions. Par ses activités normatives, l'Organisation peut aider à créer un climat favorable permettant à tous les pays et à leurs entreprises de se faire une concurrence équitable sur les marchés internationaux et, par ses activités consultatives et opérationnelles, elle peut aider à développer les instruments et valoriser les ressources humaines qui permettront de lever les contraintes d'offre avec lesquelles de nombreux pays sont aux prises. L'Organisation des Nations Unies doit, en tenant compte du point de vue des pays en développement, continuer à s'efforcer d'influer sur les décisions économiques prises dans d'autres enceintes, et elle reste la mieux placée pour dégager un consensus sur la problématique de l'interdépendance entre les grands problèmes et pour dégager les moyens grâce auxquels tous les pays pourront parvenir à un développement soutenu et durable.

Le rôle du Conseil économique et social

130. Le Conseil économique et social doit être mis à même de jouer plus efficacement le rôle que lui confère la Charte. À plus long terme, une réflexion de fond sur ce rôle sera sans doute nécessaire, étant donné l'expérience acquise au cours des 50 dernières années et les situations économiques et sociales nouvelles; il faudra peut-être, par une révision de la Charte, lui donner une autorité plus grande. Dans l'immédiat, il importe beaucoup d'améliorer le rôle essentiel de gestion et de coordination que remplit le Conseil économique et social et le mettre à même de mieux concourir à la coordination des politiques macro-économiques. Le Conseil

/...

économique et social doit également mieux organiser ses sessions, repenser sa procédure d'établissement de rapports et rationaliser ses organes subsidiaires, y compris les organes directeurs des fonds et programmes des Nations Unies.

Organisation et méthodes de travail du Conseil économique et social

131. Ces dernières années, le Conseil a commencé à s'organiser de façon plus efficace de façon que sa contribution à la coordination des politiques internationales soit plus sensible. Le débat d'une journée institué par le Conseil réunit les chefs de secrétariat de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de la CNUCED, dans un dialogue unique en son genre avec les représentants des États Membres. Ce dialogue sur l'orientation générale, ainsi que le débat qui a lieu à haut niveau avec la participation d'un nombre grandissant de ministres et de hauts responsables venus des capitales, montre assez que les États Membres souhaitent que le Conseil joue un rôle distinct dans la coordination des politiques macro-économiques. Pour renforcer encore ce rôle, le Conseil pourrait être aidé par des groupes d'experts qui seraient secondés par un secrétariat spécifique et exclusif, facilitant l'examen des questions pertinentes en temps utile. La convocation de groupes spécialisés sur des sujets particuliers permettrait au Conseil économique et social d'obtenir l'avis d'experts de premier plan. En même temps, il est proposé de supprimer en conséquence le Comité de la planification du développement.

132. La concertation officieuse avec les chefs de secrétariat des fonds et programmes des Nations Unies qui a lieu au cours du débat de haut niveau du Conseil consacré aux activités opérationnelles de développement s'est également révélée de plus en plus utile. Le Conseil, lors ce débat, est également appelé à donner des directives cohérentes s'appliquant à l'échelle du système sur les activités opérationnelles de développement. Cela nécessite des préparatifs mieux menés, de façon que les questions d'orientation générale découlant des rapports soumis par les conseils d'administration des fonds et programmes soient bien repérées; il faut aussi un niveau de participation au Conseil qui donne l'autorité politique nécessaire aux prescriptions qu'il énonce. La participation active des pays les moins avancés qui sont les bénéficiaires des activités opérationnelles, de façon à rendre plus significative cette concertation, est particulièrement importante.

133. Le débat général du Conseil économique et social, au cours duquel sont examinés les rapports des organes subsidiaires, devrait également être mieux ciblé. Les rapports des organes subsidiaires sont actuellement étudiés les uns après les autres sans que l'on réfléchisse assez à leurs corrélations. En outre, l'examen par le Conseil des rapports de ses organes subsidiaires est de nature surtout formelle, au lieu de porter sur les questions de fond. Il est clair aussi qu'il faut que le Conseil soit mieux à même de diriger le programme de travail de ses commissions techniques avant plutôt qu'après son exécution.

/...

134. On trouvera au paragraphe 193 du présent rapport une recommandation tendant à ce que le Conseil consacre un débat aux affaires humanitaires. On trouvera aux paragraphes 138 à 142 ci-après des recommandations portant sur le renforcement de l'appui organique que son secrétariat pourrait donner au Conseil ainsi que sur d'autres réformes du secrétariat.

Recommandations :

Le Conseil économique et social devrait envisager de tenir ses différents débats à des dates différentes, déterminées à l'avance, dans le cours de l'année, sans que cela modifie le nombre total de séances tenues par lui durant une année donnée. On faciliterait ainsi la participation à ces débats de ministres directement concernés par les thèmes et les questions de politique générale examinés. La durée du débat consacré aux activités opérationnelles serait allongée, pour permettre au Conseil de donner des directives générales pour le travail des différents programmes et fonds.

Le Comité de la planification du développement devrait être remplacé par des groupes d'experts, créés spécialement par le Conseil économique et social, qui traiteraient de grandes questions de fond, et dont les membres seraient désignés sur recommandation du Secrétaire général.

Le Conseil économique et social devrait consacrer plus de temps à son débat portant sur les activités opérationnelles de développement, et un fonds d'affectation spéciale devrait être ouvert pour faciliter la participation à ce débat de dirigeants des pays les moins avancés.

Réforme des organes subsidiaires

135. Pour aider le Conseil économique et social à procéder à son examen de ses organes subsidiaires en application de la résolution 50/227 de l'Assemblée générale, et dans l'esprit de cette résolution, des propositions tendant à regrouper ou restructurer largement les organes subsidiaires, de façon à mettre à profit les complémentarités et à mettre en valeur les possibilités de synergie ont été élaborées pour examen par les États Membres. L'objet premier de ces propositions est d'apporter une contribution technique aux délibérations en cours. Des recommandations détaillées, avec leur justification, se trouvent dans une note d'information qui sera présentée à l'Assemblée générale.

/...

Recommandations :

- a) La Commission du développement durable devrait se charger du travail et des fonctions du Comité des sources d'énergie nouvelles et renouvelables et de l'énergie pour le développement et de ceux du Comité des ressources naturelles;
- b) La Commission de la science et de la technique au service du développement devrait devenir un organe subsidiaire du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED, et le secrétariat de la CNUCED devrait continuer à assurer le service organique de cette commission;
- c) Les fonctions de la Commission de la prévention du crime et de la justice pénale et de la Commission des stupéfiants devraient être regroupées et confiées à une commission unique, selon des dispositions qui devraient préserver les fonctions confiées par traité à la seconde. L'Organe international de contrôle des stupéfiants devrait faire rapport à cette nouvelle commission²;
- d) Le Groupe de travail intergouvernemental d'experts des normes internationales de comptabilité et d'établissement des rapports devrait demeurer un organe d'experts rendant compte à la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes de la CNUCED;
- e) Le travail du Groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale devrait être étudié une fois son mandat actuel venu à expiration;
- f) Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels devrait faire rapport au Conseil économique et social par l'intermédiaire de la Commission des droits de l'homme.

Les commissions régionales et le processus de réforme

136. Le rôle joué par les commissions régionales a fait l'objet de nombreuses études. Alors qu'un nombre croissant de groupes d'intégration régionale et sous-régionale sont créés, les commissions régionales restent les organes par excellence politiquement neutres et démocratiques au sein desquels chaque pays de la région dispose d'une voix égale. Elles ont néanmoins une conscience aiguë de la nécessité de redéfinir leur rôle face à l'évolution de la situation et à l'émergence des nouveaux groupes d'intégration. Dans certains cas, leur composition a été sensiblement modifiée, en raison en particulier de l'évolution de la situation en Europe centrale et orientale. Elles doivent également examiner leur rôle dans le contexte

² Voir également à cet égard les paragraphes 143 à 145 ci-dessous.

d'organisations mondiales. Récemment, elles ont intensifié les efforts de réforme et, à des degrés divers, rationalisé aussi bien leur structure intergouvernementale que celle de leur secrétariat³.

137. Les efforts de réforme entrepris par les commissions régionales n'étaient pas fondés sur un examen d'ensemble du rôle qu'elles sont appelées à jouer au sein de l'ONU après la réforme. Il se pose en conséquence un certain nombre de questions générales, englobant l'ensemble des activités des commissions, que le Conseil économique et social devrait examiner.

Recommandation :

Le Conseil économique et social devrait entreprendre un examen général des commissions régionales, en consultation avec d'autres organes régionaux et les gouvernements, en gardant à l'esprit les examens déjà effectués par chaque commission, afin de déterminer les compétences de base des commissions régionales par opposition à celles des organes mondiaux et d'autres organes intergouvernementaux régionaux et sous-régionaux, et évaluer la répartition la plus appropriée des tâches concernant à la fois l'établissement de normes et la coopération technique et les perspectives d'une rationalisation et d'une intégration encore plus poussées.

Réforme du Secrétariat

138. Au niveau du Secrétariat, l'application d'une série de mesures est en cours pour assurer l'utilisation optimale des ressources mises à la disposition de l'Organisation dans ce domaine. L'accent est mis sur l'identification des points forts, où les compétences reconnues ont été développées dans diverses parties du Secrétariat; la réduction de la fragmentation des compétences et des chevauchements d'activités; la création des synergies et de la masse critique nécessaires dans chaque secteur pour accroître la qualité des analyses et des opérations; et la réorganisation et la rationalisation des capacités d'exécution.

139. La décision qui a été prise en mars de cette année de regrouper au sein d'un nouveau Département des affaires économiques et sociales les départements existants du Secrétariat dans le domaine économique et social avait pour but de promouvoir ces objectifs. La création du nouveau Département a suivi une réorganisation approfondie de la CNUCED, qui a porté à la fois sur son secrétariat et sur son mécanisme intergouvernemental. La participation de la CNUCED et du PNUE, ainsi que du nouveau Département des affaires économiques et

³ Pour un examen plus détaillé des mesures de réforme qui ont été entreprises, voir le rapport du Secrétaire général sur la coopération régionale dans les domaines économique et social et les domaines connexes (E/1997/40).

sociales, au Comité exécutif sur les affaires économiques et sociales, permet désormais à l'Organisation d'examiner de façon cohérente deux aspects fondamentaux du développement : l'environnement et l'ensemble commerce/investissement/technologie. En outre, la participation des commissions régionales au Comité exécutif garantit que les aspects mondiaux et régionaux du développement sont harmonisés et pris en compte, de façon complémentaire, dans les travaux de l'Organisation, notamment dans le cadre de l'appui fonctionnel fourni au Conseil économique et social. Le Comité exécutif cherche activement à mettre au point des modalités pour concentrer plus efficacement les ressources et les capacités de l'Organisation dans des domaines clefs, tels que la préparation d'études économiques et sociales, et répartir plus efficacement les tâches au sein du Secrétariat.

140. Les moyens dont dispose le Secrétariat pour apporter un appui efficace au Conseil doivent être renforcés grâce à la mise en place au sein du nouveau Département d'un secrétariat fonctionnel identifiable, qui travaillerait en coopération et collaboration étroites avec les départements, fonds et programmes compétents, de même qu'avec les organisations et institutions concernées du système des Nations Unies. Ce secrétariat fournirait les principaux services d'appui fonctionnel nécessaires au Conseil, en particulier pour le débat de haut niveau et les débats consacrés aux questions de coordination et aux activités opérationnelles. Il préparerait également le rapport annuel du Conseil à l'Assemblée générale ainsi que des rapports d'analyse et de synthèse identifiant les questions intersectorielles qui se sont dégagées lors du débat général, pour appuyer le rôle directif du débat consacré aux activités opérationnelles. Dans le cadre de ce secrétariat, il sera créé un groupe identifiable des affaires interorganisations, bénéficiant du concours de fonctionnaires détachés par divers programmes et institutions, et chargé de fournir des services au Comité administratif de coordination et de promouvoir un échange continu d'informations et des consultations entre tous les organismes des Nations Unies.

141. Dans le cadre de l'application de la décision tendant à créer un Département des affaires économiques et sociales, des ajustements seront opérés pour améliorer la répartition des tâches entre les diverses entités dans le domaine économique et social, en tenant compte également des réformes qu'il est proposé d'apporter au processus intergouvernemental et aux structures correspondantes. Une attention particulière est accordée au renforcement des domaines de travail concernant la coopération Sud-Sud et l'appui à l'Afrique ainsi qu'aux pays les moins avancés et aux petits pays insulaires en développement. Ces domaines devraient bénéficier d'une attention prioritaire pour l'affectation des ressources que les projets de renforcement de l'efficacité auront permis de dégager. Des détails seront fournis à ce sujet dans les prévisions budgétaires révisées.

142. Pour améliorer l'analyse des politiques au sein du système des Nations Unies, il faudra créer des centres d'excellence et constituer une masse critique en exploitant les points forts et les capacités disponibles dans les différentes entités de l'Organisation dans les domaines économique et social. Le nouveau Département a des compétences de base bien définies dans des domaines comme la conception intégrée du développement; le développement durable; le

/...

développement social; la promotion et les droits de la femme et l'autonomisation des femmes; les activités démographiques et statistiques, ainsi que les questions découlant du suivi intégré des récentes conférences des Nations Unies. La CNUCED a des compétences de base en matière d'analyse des politiques macro-économiques dans le contexte de l'interdépendance et à l'appui des questions interdépendantes du commerce et du développement.

Décision 7 :

- a) **Un secrétariat fonctionnel du Conseil économique et social, dirigé par un fonctionnaire de rang élevé, sera créé dans le nouveau Département intégré des affaires économiques et sociales. On trouvera des détails à ce sujet dans les prévisions budgétaires révisées.**
- b) **Le Département des affaires économiques et sociales et la CNUCED procéderont à un examen de leurs activités dans le domaine macro-économique afin de renforcer leur coopération et de rationaliser et promouvoir les activités de l'ONU dans ce domaine. Ils étudieront à cette occasion les possibilités de réorienter, renforcer et mieux cibler les capacités de l'ONU afin que celle-ci puisse jouer un rôle de premier plan en répondant aux besoins d'information prioritaires de la communauté mondiale. Des recommandations seront présentées au Secrétaire général d'ici au 1er octobre 1997.**

Contrôle des drogues, prévention du crime et lutte contre le terrorisme international

143. L'autorité des gouvernements et la société civile sont de plus en plus menacées par les réseaux transnationaux de la criminalité, des stupéfiants, du blanchiment de l'argent et du terrorisme. L'accès des milieux interlopes aux techniques d'information perfectionnées et aux armes ainsi qu'aux divers mécanismes de fonctionnement de l'économie de marché mondiale accroît considérablement le pouvoir potentiel et l'influence de ces milieux qui menacent l'ordre public et les institutions économiques et politiques légitimes. Il s'agit là, tant pour les pays industrialisés que pour les pays en développement, d'un problème de plus en plus préoccupant qui appelle une coopération au niveau international.

144. Le contrôle des drogues, la prévention du crime et la lutte contre le terrorisme international sous toutes ses formes et manifestations constituent l'un des huit domaines prioritaires définis dans le plan à moyen terme pour la période 1998-2001. Jusqu'ici, les programmes correspondants étaient exécutés par deux entités distinctes, le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) et la Division de la prévention du crime et de la justice pénale, qui se trouvent l'un et l'autre à Vienne. Le PNUCID assure le service de la Commission des stupéfiants et de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, tandis que la Division de la prévention du crime et de la justice

/...

pénale assure celui de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale. Comme les questions de drogue et de criminalité se recoupent manifestement, un réaligement des deux programmes sur le plan organisationnel renforcerait les moyens dont dispose l'ONU pour faire face à ces deux problèmes extrêmement importants.

145. Pour permettre à l'Organisation de faire converger ses efforts et de renforcer les moyens dont elle dispose pour s'attaquer aux problèmes interdépendants de la lutte contre les drogues et de la criminalité transnationale, la Division de la prévention du crime et de la justice pénale sera renforcée et transformée en Centre de prévention de la criminalité internationale. Les moyens mis à la disposition de ce dernier pour faire face au terrorisme international et aux phénomènes de plus en plus graves que constituent le blanchiment de l'argent et la traite des femmes et des enfants seront renforcés. L'équilibre réalisé dans le cadre des activités du PNUCID entre la lutte contre le trafic des drogues et d'autres éléments du contrôle des drogues, notamment les activités de prévention et de relèvement et celles visant à réduire les approvisionnements illicites grâce au développement dans d'autres domaines, ne sera pas affecté. Simultanément, les synergies entre le programme de travail du Centre et celui du PNUCID seront renforcées, notamment dans le cadre de programmes conjoints portant sur des questions d'intérêt commun, tels que le blanchiment de l'argent. Une structure de gestion commune serait établie et placée sous la direction d'un Directeur exécutif chargé de gérer le PNUCID de même que le nouveau Centre, tout en remplissant les fonctions de Directeur général de l'Office des Nations Unies à Vienne.

Décision 8 : Vienne deviendra le centre des activités menées par l'ONU pour lutter contre le crime, les drogues et le terrorisme. La Division de la prévention du crime et de la justice pénale sera transformée en Centre de la prévention de la criminalité internationale, et des propositions seront présentées aux États Membres pour en renforcer les capacités. Le nouveau Centre et le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues constitueront ensemble un nouveau Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime.

C. Coopération au développement

146. Le développement a connu une véritable mutation, à l'issue de laquelle il est désormais caractérisé par une plus grande ouverture politique et économique, et fait plus de place aux préoccupations sociales et écologiques. Le grand souci n'est plus de substituer la production nationale aux importations et d'éliminer les obstacles au commerce, mais d'axer la production sur l'exportation et d'éliminer tout ce qui peut fausser les échanges. On a vu de ce fait une augmentation spectaculaire des courants de capitaux du secteur privé, qui sont désormais le principal moteur du développement pour nombre des pays dotés de la base institutionnelle voulue. Il n'en reste pas moins qu'en majorité, les pays en développement, pour qui l'accès aux capitaux privés reste très limité, sont toujours tributaires d'une aide publique au développement (APD) en recul, tandis qu'ils ont à faire face à la misère, à un développement

/...

social embryonnaire, à la détérioration de l'environnement, et dans certains cas à l'instabilité politique. En 1996, les investissements étrangers directs auraient atteint selon les estimations 48 milliards de dollars en Asie, et 2,6 milliards seulement en Afrique subsaharienne.

147. Au fil des ans, l'Organisation des Nations Unies s'est trouvée de plus en plus rudement sollicitée, comme on peut le constater à voir les mandats issus des conférences mondiales. Les changements économiques, écologiques, sociaux et politiques ont multiplié les priorités auxquelles l'aide au développement doit désormais répondre : il faut en particulier gérer les effets de la transition économique et politique, assurer des moyens d'existence durables, inverser des tendances telles que la féminisation de la pauvreté et remédier à ce qui menace l'environnement. Face à ces besoins en expansion, les principaux fonds et programmes des Nations Unies voient stagner leurs ressources de base, qui ne sont ni prévisibles ni sûres, et augmenter fortement les contributions d'affectation déterminée. Pris à part, chacun de ces fonds et programmes ne représente qu'une part très modeste de l'ensemble des courants de ressources consacrées au développement. Il faut donc que l'Organisation des Nations Unies s'efforce de repenser la place qu'elle occupe à cet égard vis-à-vis de sources d'aide au développement apparues dernièrement, dont l'importance est marquante, et vis-à-vis des changements importants que manifestent les politiques et le rôle des autres protagonistes et de recentrer son action dans ce domaine. Pour ce qui est notamment des activités de développement, l'Organisation doit nouer des liens de coopération plus étroits avec la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et les banques régionales de développement.

Cohésion et efficacité, qualités indispensables aux activités de développement

148. La diversité, la personnalité propre et la spécialisation des fonds et programmes des Nations Unies qui participent aux activités de développement présentent des avantages importants à la fois pour l'Organisation et pour les pays en développement. La réforme vise à préserver et renforcer la personnalité propre de ces entités, tout en les aidant à s'insérer plus facilement en tant que membres de la famille des Nations Unies, dans une structure plus harmonieuse de coopération dans la cohérence.

149. À mesure qu'on comprenait mieux que le développement effectif procédait d'une conception globale, chacune des organisations sectorielles a eu tendance à élargir ses activités vers des domaines empiétant sur ceux d'autres organisations – phénomène que l'on constate dans toutes les organisations du système. Ces empiètements n'ont fait que rendre plus nécessaires encore la coopération et la coordination entre les organisations en cause, et plus aigus les problèmes d'atomisation des structures en place. À l'échelon des pays, atomisation et empiètements font que les Nations Unies ont du mal à répondre aux besoins des pays de manière logique, cohérente et rentable.

150. La conséquence est qu'un problème se trouve aggravé, celui de la baisse de l'importance relative des ressources dont les Nations Unies disposent pour les activités de développement par rapport aux autres courants financiers. Au total, le PNUD, l'UNICEF et le Fonds des

/...

Nations Unies pour la population (FNUAP) n'ont dépensé en 1994-1995 que 4 706 millions de dollars pour 135 programmes de pays⁴. Cette aide est certes consentie à titre gracieux, mais il n'en reste pas moins que le montant en demeure relativement limité. La manière dont ces ressources sont allouées et gérées en vue d'en accroître l'effet multiplicateur est donc crucial pour l'efficacité et les retombées qu'on peut en attendre.

151. L'Assemblée générale, à partir de sa quarante-quatrième session, s'est penchée sur ces questions dans une série de résolutions⁵. Tout en soulignant que les attributions des fonds et des programmes devraient être respectées et renforcées, elle a fait valoir que "les différents fonds, programmes et institutions spécialisées devaient s'engager à coopérer et à coordonner pleinement leurs activités afin d'intégrer l'assistance fournie par le système des Nations Unies au processus de développement des pays bénéficiaires". Elle a souligné "que la coordination des arrangements de financement et des procédures devrait maximiser la complémentarité des programmes et des projets et éviter les doubles emplois, de façon à accroître l'effet positif de ces activités sur le développement des pays en développement". Elle a fait valoir en outre que "le système des Nations Unies au niveau des pays devrait être structuré et composé de manière à correspondre aux programmes de coopération en cours ou projetés plutôt qu'à la structure institutionnelle des divers organismes des Nations Unies".

152. Grâce au travail du Comité exécutif pour les activités de développement, la mise en place des changements annoncés le 17 mars de l'année en cours a bien progressé. Le PNUD conserve son rôle de gestionnaire et de bailleur de fonds du réseau de coordonnateurs résidents, qui sera renforcé par le choix de coordonnateurs résidents parmi toutes les organisations concernées. Le Comité exécutif pour les activités de développement a convenu de toute une série de mesures destinées à faire avancer ce processus, et cerné ce faisant les questions appelant encore des consultations.

153. Il est donc possible, en se fondant sur l'expérience ainsi acquise, de passer à la phase suivante du processus, en nommant un Groupe des Nations Unies pour le développement prenant la place du groupe sectoriel pour les activités de développement. Le Comité exécutif du Groupe pour le développement sera reconstitué sous la responsabilité du coordonnateur actuel du Comité exécutif, qui est l'Administrateur du PNUD. Il aura pour membres les chefs de secrétariat du PNUD, de l'UNICEF, du FNUAP et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, d'autres entités étant appelées à participer à ses travaux lorsqu'il abordera des questions en rapport avec leurs intérêts et leurs attributions. Le Comité exécutif du Groupe pour le développement permettra de préciser encore l'apport attendu de chacune de ces entités dans la poursuite des objectifs globaux de l'Organisation, tout en les aidant à éviter

⁴ Voir le rapport du Comité administratif de coordination au Conseil économique et social sur les programmes et ressources du système des Nations Unies pour l'exercice biennal 1994-1995 (E/1995/64).

⁵ Résolutions 44/211 du 28 décembre 1989, 47/199 du 22 décembre 1992 et 50/120 du 20 décembre 1995 de l'Assemblée générale.

les activités faisant double emploi, et à tirer le meilleur parti du travail et des compétences des autres; il sera un lieu de définition des politiques et un instrument de gestion, à même de guider les décisions sur les orientations, l'administration et les opérations, et à les faire appliquer dans chacune des entités qui y seront représentées, renforçant parallèlement la prise de décisions dans l'ensemble de l'Organisation; il donnera aux chefs de secrétariat qui y siégeront la possibilité de se consulter sur les textes qu'ils soumettent à leurs organes directeurs, qu'il s'agisse de grandes orientations ou d'aspects administratifs, lorsque les décisions à prendre sont appelées à retentir sur les autres membres du Groupe ou sur l'Organisation dans son ensemble; il aidera à resserrer la cohésion des politiques et à accroître la rentabilité en permettant d'éviter les doubles emplois et de mettre en commun les ressources et les services, donnant aux programmes les effets les plus marqués et comprimant les frais administratifs; il donnera aux entités représentées la possibilité de s'y communiquer réciproquement les projets de programme de travail et de budget, assez tôt avant la mise au point définitive et la présentation aux organes directeurs pour que ces consultations soient une réflexion véritable sur la programmation; il favorisera une présence plus unifiée des Nations Unies au niveau des pays, permettant notamment de mieux coordonner les directives adressées aux coordonnateurs résidents et aux représentants sur le terrain, de manière que l'appui fonctionnel des sièges au travail de ces derniers soit mieux intégré et plus cohérent.

154. Si elle doit améliorer les modalités de coopération, la création du Groupe pour le développement ne risque nullement d'affaiblir ou de compromettre la personnalité ou l'identité propre des organisations qui en seront membres, pas plus que la responsabilité qu'assument les chefs de secrétariat devant le Secrétaire général ou les organes directeurs. Bien au contraire, ce sera un moyen de renforcer leur capacité individuelle et collective de mieux réagir aux directives et aux nécessités. Elle laissera intactes les possibilités distinctes de mobilisation de fonds et les responsabilités qui sont celles des différents fonds et programmes, tout en leur permettant de consacrer directement à des programmes d'activité une part plus importante de leurs fonds. Parallèlement, le soutien dont jouissent les organes intergouvernementaux essentiels, l'Assemblée générale et le Conseil économique et social, devrait en sortir renforcé, du fait qu'ils pourront ainsi exercer plus précisément leur autorité et leurs responsabilités, et qu'il existera désormais un mécanisme collectif plus efficace pour l'élaboration et le suivi de leurs directives d'ensemble.

155. Grâce aux progrès déjà obtenus, le Groupe pour le développement pourra poursuivre le travail, le but étant d'harmoniser ou d'uniformiser le cadre général des programmes et des budgets, les services, les locaux, l'administration et les modalités de gestion du personnel.

156. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) est le seul grand fonds opérationnel des Nations Unies qui ne relèverait pas du Groupe pour le développement. Malgré son statut d'institution spécialisée, il serait fort utile qu'il s'établisse l'association la plus étroite possible entre le FIDA et les principales institutions de financement des Nations Unies qui assurent une présence opérationnelle au niveau des pays.

/...

157. Le Programme alimentaire mondial (PAM), dont les activités relèvent essentiellement du domaine humanitaire, continue à poursuivre sur le terrain des activités de développement qui ne sont pas négligeables, visant surtout les transports, les programmes "Des vivres contre du travail" et l'alimentation scolaire. Le PAM sera donc invité à s'associer au Groupe pour le développement et à participer au Comité exécutif dans les domaines correspondant à ses activités et à ses intérêts.

Décision 9 :

- a) **Le Groupe des Nations Unies pour le développement remplacera le groupe actuel pour les activités de développement, et sera placé sous la direction d'un Comité exécutif reconstitué, présidé par le coordonnateur actuel du Comité exécutif pour les activités de développement, qui est l'Administrateur du PNUD. Le Comité exécutif du Groupe pour le développement sera composé des chefs de secrétariat du PNUD, du FNUAP et de l'UNICEF, la participation des autres organisations étant prévue pour les questions les intéressant.**
- b) **Le Comité exécutif du Groupe pour le développement sera chargé de mettre en place dans les pays des dispositions de contrepartie.**

L'Organisation des Nations Unies au niveau des pays

158. Les activités de développement resteront principalement axées sur les activités au niveau des pays, où les programmes sont mis en place à l'appui des priorités nationales. En orientant les programmes sur les priorités nationales, selon ce que l'Assemblée générale prescrit dans ses résolutions, on aura l'assurance que les programmes répondent à des besoins authentiques, respectent la qualité de maître d'oeuvre des pays bénéficiaires, et encouragent la mise en place de dispositifs nationaux bien conçus.

159. L'Assemblée générale a décidé que "pour renforcer la cohérence dans la programmation et l'utilisation des ressources ainsi que dans l'élaboration des programmes et l'approbation de leurs éléments, il y avait lieu de déléguer plus de pouvoir et d'autorité aux bureaux extérieurs et de les doter des compétences techniques et fonctionnelles nécessaires". Elle a engagé vigoureusement à cet égard les organes directeurs de tous les fonds, programmes et institutions spécialisées à moins limiter les pouvoirs délégués au niveau local pour décider, avec l'approbation des autorités nationales, d'annuler, modifier ou ajouter des activités dans des programmes approuvés, ou procéder à des virements de ressources prévues à des postes budgétaires approuvés pour les divers éléments d'un programme et entre ces éléments, afin que ces pouvoirs soient autant que possible les mêmes pour tous, dans le cadre d'une responsabilité financière accrue.

/...

160. L'institution d'un plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement par l'intermédiaire du Groupe pour le développement oblige naturellement à coordonner la collecte de fonds et en préserver la cohérence, sans pour autant affaiblir ou compromettre l'autorité ni l'indépendance de l'UNICEF, du FNUAP, du PNUD et des autres fonds et programmes dans leurs activités particulières de collecte de fonds. Pour cela, il faut que chacun d'entre eux soit habilité à solliciter auprès des donateurs des contributions destinées à leurs programmes, à affecter les ressources obtenues et à en rendre compte aux donateurs. Le budget de chacun de ces fonds et programmes restera clairement identifiable, et chacun d'entre eux conservera l'entière responsabilité financière des fonds collectés. En outre, les représentants dans les pays demeureront directement responsables devant le chef de secrétariat compétent pour tout ce qui touche le programme du pays, de même que pour les questions de principe et les questions relatives à leur mandat.

161. Certains signes encourageants donnent à penser que si les regroupements envisagés au niveau des pays sont opérés, certains organismes de financement du développement seraient disposés à acheminer leur assistance au pays considéré par le biais du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Décision 10 :

- a) **Pour garantir la collaboration axée sur les objectifs ainsi que la cohérence et la synergie dans la programmation, la formulation et la présentation des programmes d'assistance des Nations Unies s'inscrira dorénavant dans un même plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement dont les objectifs et le calendrier seront communs. Ce document fera état des fonds programmés par chacun des fonds et programmes, qui resteront néanmoins clairement identifiables. La préparation en fera appel à la programmation en collaboration et à des consultations détaillées avec les gouvernements, notamment pour qu'il soit compatible avec la note de stratégie de pays lorsqu'il en existe une.**
- b) **Tous les fonds et programmes, de même que les centres d'information des Nations Unies, feront partie d'un même Bureau des Nations Unies, placé sous l'autorité du Coordonnateur résident, représentant désigné du Secrétaire général et chef de l'équipe de pays des Nations Unies, qui sera accrédité auprès du chef de gouvernement.**
- c) **Les locaux communs des Nations Unies dans chaque pays seront appelés "Maison des Nations Unies". Le bureau d'Afrique du Sud sera le premier à être ainsi désigné, avec effet immédiat.**

/...

Saine gestion des fonds et programmes

162. La gestion des fonds et programmes serait largement facilitée aux gouvernements si la supervision assurée par les États Membres en était plus étroitement intégrée⁶. Il est recommandé de continuer à organiser des réunions successives du Conseil d'administration du PNUD/FNUAP et de celui de l'UNICEF, en ménageant le cas échéant des réunions communes, et en confiant à des comités conjoints comptant des membres des deux Conseils l'examen des problèmes et des questions intéressant toutes les entités constituant le Groupe pour le développement, notamment celui de la programmation de pays en collaboration, issue du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Recommandation :

Les États Membres sont invités à étudier des dispositions permettant d'intégrer plus étroitement la supervision de la gestion du PNUD/FNUAP et de l'UNICEF par le biais de réunions consécutives et/ou conjointes des conseils d'administration existants, et de réunions de comités conjoints chargés d'examiner les problèmes et les questions d'intérêt commun.

L'édification d'un partenariat constructif entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods

163. Le "Pacte stratégique : renouveler les forces de la Banque pour lutter contre la pauvreté", de la Banque mondiale, oriente la Banque vers les objectifs suivants : le développement humain, un développement durable du point de vue écologique et social, la lutte contre la pauvreté et le pilotage de l'économie, les finances, le secteur privé et l'infrastructure. La Banque est elle aussi en train de décentraliser rapidement ses activités vers les régions et les pays. Du fait qu'elle s'occupe désormais de domaines proches de ceux qui relevaient jusqu'ici de l'Organisation des Nations Unies, la poursuite d'objectifs analogues bénéficiera de ressources accrues. Mais on est de ce fait obligé d'aller beaucoup plus vite pour répartir convenablement les responsabilités entre le groupe de la Banque mondiale et l'Organisation des Nations Unies, dans l'intérêt des pays bénéficiaires. Il devrait y avoir là l'occasion de rationaliser de manière fonctionnelle la manière dont s'articulent les travaux de l'Organisation et ceux de la Banque mondiale, pour les placer sous le signe de la complémentarité et de la coopération. Les deux institutions pourront alors oeuvrer de façon

⁶ Le Conseil économique et social, dans sa décision 1995/51, a prié "les fonds et programmes des Nations Unies d'améliorer la cohérence de leurs programmes de pays, notamment en envisageant, dans toute la mesure possible, de consacrer à ces programmes des réunions conjointes ou successives de leurs conseils d'administration et en faisant en sorte qu'il y ait un lien plus étroit entre leurs programmes de pays et la note de stratégie nationale, lorsqu'il en existe une, étant bien entendu qu'une coopération doit s'instaurer entre les donateurs extérieurs et les fonds et programmes des Nations Unies dans ce domaine".

complémentaire dans les mêmes secteurs. Cette rationalisation des attributions fonctionnelles et des mandats devra avoir l'appui et l'approbation des États membres de la Banque mondiale, par le biais du Conseil d'administration et du Conseil des gouverneurs. Les gouvernements assument un rôle essentiel, unissant l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale non seulement à l'échelon intergouvernemental, mais aussi à celui des pays. C'est en se fondant sur les priorités nationales, comme aussi sur une participation active des gouvernements, que l'on pourra coordonner plus étroitement les bilans communs de pays, les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les documents-cadres de planification des politiques de la Banque mondiale.

164. Les politiques du FMI sont très importantes, modelant les facteurs qui infléchissent le développement des pays en développement. Cette constatation est particulièrement vraie des critères qu'il impose en matière d'ajustement structurel. Le Secrétaire général, qui se félicite des consultations plus étoffées que le FMI et l'Organisation consacrent désormais à ces questions au niveau des pays, a l'intention de consolider encore ces relations.

Financement du développement et coopération technique

165. Il faut rétablir le plus rapidement possible le volume des ressources consacrées au développement, et les rendre plus prévisibles, afin de préserver l'intensité des activités. Il faudra ensuite parvenir à une augmentation nette de l'APD, et à un accroissement des ressources passant par l'Organisation des Nations Unies, afin qu'elle puisse s'acquitter des mandats que lui ont confiés les États Membres. L'accroissement de ces ressources ne devra pas se faire au détriment d'autres institutions bilatérales ou multilatérales : il devra procéder d'une augmentation globale de l'APD, conforme aux objectifs mondiaux convenus. Les activités de développement devront faire appel sans exclusive aux trois principales sources de financement – contributions volontaires, négociées et privées – combinées dans les proportions voulues.

166. C'est à partir des ressources de base que doivent être mobilisées toutes les autres, et le fait qu'elles n'aient pas été suffisamment prévisibles est peut-être ce qui a le plus empêché les activités de développement de fonctionner efficacement sans aléas. Le financement des fonds et des programmes des Nations Unies repose actuellement sur des annonces annuelles de contributions volontaires.

167. Il serait préférable que les ressources de base puissent être mises à disposition par tranches pluriannuelles plutôt qu'annuelles. Les contributions seraient fondées sur les objectifs des programmes concernant la période correspondante. Elles procéderaient du principe du partage des charges entre les États Membres, dont ils préciseraient entre eux les modalités. Les contributions négociées seraient un moyen de mobiliser d'autres ressources de base, destinées aux priorités issues des conférences mondiales et aux nécessités nouvelles, à l'échelon des pays ou des régions.

/...

168. Les attributions qui ressortent pour les différentes organisations des recommandations des conférences mondiales exigent des ressources supplémentaires. Il y a là pour l'Organisation des Nations Unies plusieurs points épineux, mais l'essentiel est en l'espèce d'augmenter le volume des ressources disponibles pour les activités opérationnelles. Il faudra aussi se préoccuper de mobiliser des ressources sur les marchés de capitaux privés et de trouver des moyens de financement novateurs, afin que les pays tirent le meilleur parti des possibilités de développement que pourrait leur offrir le secteur privé.

169. Pour mobiliser des ressources nouvelles et additionnelles de manière novatrice, un effort concerté est nécessaire à plein temps. On peut envisager pour répondre à cette nécessité un Bureau du financement du développement, qui ne fasse pas double emploi avec les activités de collecte menées par les fonds et programmes des Nations Unies, et n'entre pas en concurrence avec eux. Il aurait pour mission de rechercher des ressources nouvelles et additionnelles pour le développement, en innovant pour ce qui est des mécanismes et des modalités. Ce nouveau Bureau aurait notamment à explorer la possibilité de créer des entités sans but lucratif permettant au Groupe de développement de recevoir de particuliers et surtout de sociétés privées, à l'échelon des pays, des contributions donnant lieu à déduction fiscale. Le Bureau s'attacherait aussi à dégager des mécanismes novateurs afin de mobiliser des ressources pour le développement sur les marchés de capitaux privés.

Décision 11 :

- a) **Le Secrétaire général mettra au point et soumettra à l'examen des États Membres une proposition détaillant des dispositions de partage des charges, visant à accroître les ressources de base.**
- b) **Il sera créé un Bureau du financement du développement. C'est le Vice-Secrétaire général qui sera chargé de le créer, et d'en définir le mandat et les modalités de coopération en consultation avec le Groupe pour le développement.**

Recommandation :

Il faudrait instituer un nouveau système de ressources de base groupant contributions volontaires et contributions négociées, dont l'allocation se ferait par tranches pluri-annuelles.

D. Environnement, habitat et développement durable

170. La recherche d'un équilibre durable entre croissance économique, lutte contre la pauvreté, justice sociale et protection des ressources de la planète, du patrimoine naturel et des

/...

systèmes permettant la vie sera le défi le plus redoutable et omniprésent auquel la communauté mondiale devra faire face au siècle prochain.

171. À sa session extraordinaire qui vient de s'achever, l'Assemblée générale a examiné les programmes et les perspectives à l'occasion du cinquième anniversaire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et du vingt-cinquième anniversaire de la Conférence de Stockholm, soulignant les difficultés et les divisions qui font encore obstacle à la conclusion d'accords sur les mesures de coopération requises pour les surmonter et garantir l'exécution des accords conclus.

172. Fruits du Sommet Planète Terre, les acteurs nouveaux se sont multipliés dans le domaine de l'environnement et du développement durable et sont de plus en plus nombreux à participer aux délibérations, négociations et activités de l'ONU. L'environnement en est venu à occuper une place de choix dans le programme international dans le domaine de l'environnement, en tant qu'élément essentiel du développement durable. On sait également qu'au XXI^e siècle la plupart des habitants de la planète vivront en milieu urbain et que la survie de la planète dépendra du développement durable des villes. Le développement durable se conçoit désormais comme une synthèse positive des dimensions environnementales, sociales et économiques du développement.

173. À l'ONU, la Commission du développement durable est devenue une instance politique importante; les capacités des grands organes et institutions spécialisées du système des Nations Unies en matière d'environnement se sont renforcées; et grand nombre de conventions internationales ayant trait à l'environnement ont institué des organes directeurs et des secrétariats autonomes.

174. D'une manière générale, l'appel lancé pour la mobilisation de ressources nouvelles et additionnelles en faveur des pays en développement a donné des résultats décevants et l'APD a décliné depuis la Conférence de Rio. Créé pour financer le surcoût de certains projets de développement durable, le Fonds pour la protection de l'environnement fonctionne bien. Il convient maintenant de le reconstituer, en le dotant de ressources accrues, et d'en élargir le champ de compétence. Le PNUD, la Banque mondiale et d'autres organismes multilatéraux et bilatéraux de financement consacrent une proportion croissante de leurs ressources à des projets et programmes ayant trait au développement durable. Les investisseurs privés jouent par ailleurs un rôle grandissant et il convient de se féliciter que la Banque mondiale ait entrepris d'élaborer à leur intention, et avec la coopération des parties intéressées, des lignes directrices qu'ils pourraient suivre sur une base volontaire. Peu de progrès ont en revanche été accomplis dans la mise en place des sources nouvelles et novatrices de financement qui devaient permettre de passer au stade du développement durable. Des perspectives prometteuses se dessinent cependant avec, par exemple, l'élaboration d'un système de compensation pour les émissions de dioxyde de carbone par une application commune et l'échange de droits d'émission. Ces nouveaux mécanismes pourraient faire affluer de nouvelles ressources vers les pays en développement.

/...

175. L'expérience tirée de cette évolution montre clairement que, l'approche de toutes les activités du système des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans le domaine du développement, l'approche doit être plus systémique et plus intégrée, et qu'il faut à cette fin mettre l'engagement des Nations Unies au service du développement durable au centre des préoccupations. Dans la même optique, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) devront coopérer étroitement, entre eux ainsi qu'avec d'autres départements, fonds et programmes dans les domaines du développement économique et social et du développement. Il est nécessaire à cette fin de renforcer le Comité consultatif pour les questions relatives au programmes et aux opérations (CCQPO) du Comité administratif de coordination (CAC) et son système de chefs de projet auquel le PNUE et Habitat participent activement. Au niveau intergouvernemental, le fait que le Conseil d'administration du PNUE et la Commission des établissements humains fassent rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies ne doit en rien entraver ce processus car ils le font par l'intermédiaire du Conseil économique et social.

176. Le PNUE est la voix des Nations Unies pour les questions d'environnement et il est la plus grosse source de contributions aux travaux de la Commission du développement durable dans ce domaine. Il convient donc de lui accorder en toute priorité le statut, les moyens et l'accès aux ressources dont il a besoin pour pouvoir jouer avec efficacité son rôle d'agence de la communauté mondiale pour l'environnement. Cet objectif a été confirmé par la Déclaration de Nairobi adoptée par le Conseil d'administration du PNUE à sa dix-neuvième session, en février 1997. Le rôle que joue le PNUE pour l'harmonisation et la coordination des activités ayant trait à l'environnement doit être renforcé, et le Secrétaire général compte prêter son plein appui à ce processus.

177. Dans le cadre de son Système mondial de surveillance de l'environnement et de son programme GRID, le PNUE a acquis dans le domaine de la surveillance et des études une expérience et des capacités inestimables qu'il faudra continuer à développer et à renforcer. Il devra également continuer à centraliser l'élaboration des politiques internationales et du droit, les négociations, et la mise en oeuvre d'arrangements de coopération touchant aux problèmes environnementaux, à constituer une passerelle entre le monde de la science et celui des décideurs, ainsi qu'à être l'interlocuteur des organismes nationaux qui s'occupent d'environnement, autant de fonctions clefs qu'il conviendra de renforcer. La contribution du PNUE à la genèse, la négociation et l'appui de certains des traités internationaux les plus importants est l'une de ses plus belles réalisations. Nombre de ces traités continuent de dépendre de son appui. Il serait plus approprié que les projets opérationnels de pays qui étaient jusqu'à présent financés par le Fonds du PNUE le soient désormais par le PNUD et d'autres sources. Le PNUE cessera par conséquent de les mettre en oeuvre.

/...

178. Le Conseil consultatif de haut niveau sur le développement durable nommé par le Secrétaire général en juillet 1993⁷, qui analyse et approfondit des problèmes majeurs de développement durable, et apporte ainsi une contribution précieuse aux travaux de la Commission du développement durable pendant ses cinq premières années d'existence. La Commission ayant mis en place de nouveaux arrangements prometteurs pour les consultations avec différents acteurs de la société civile et leur participation à ses travaux, le Secrétaire général estime que les fonctions du Conseil consultatif de haut niveau peuvent désormais être remplies avec efficacité par l'intermédiaire de ces processus.

179. En cette année qui marque le vingt-cinquième anniversaire du PNUE, et compte tenu des recommandations de la Conférence d'Istanbul sur les établissements humains, le moment est venu de prendre sans plus tarder des mesures pour renforcer le PNUE et Habitat et raffermir l'appui politique et financier qui leur est apporté. Ce faisant, il conviendrait de réfléchir à la façon dont il faudrait éventuellement restructurer ces organismes pour en préciser les fonctions dans le cadre de la réforme du système des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans le domaine du développement. La dix-neuvième session extraordinaire de l'Assemblée générale a émis des recommandations utiles à cet égard.

Décision 12 : Le Secrétaire général arrêtera, en consultation avec les gouvernements et les directeurs exécutifs du PNUE et du Centre des Nations Unies pour les établissements humains, de nouvelles mesures visant à renforcer et restructurer les deux organisations, en se fondant sur les résolutions 2997 (XXVII) et 32/162 de l'Assemblée générale et en tenant compte des décisions et recommandations du Conseil d'administration du PNUE et de la Commission des établissements humains et il fera des recommandations à l'Assemblée.

Recommandation :

Il est recommandé que l'Assemblée générale décide de supprimer le Conseil consultatif de haut niveau sur le développement durable.

E. Affaires humanitaires

180. La complexité des crises humanitaires d'envergure actuelles, qui éclatent dans des environnements politiques et militaires délicats, avec souvent des conflits internes en toile de fond, appelle de la part de la communauté internationale de nouvelles approches en matière d'aide humanitaire. De nos jours, cette aide ne consiste plus seulement à sauver des vies par

⁷ Conformément à l'alinéa 18 du paragraphe 38 d'Action 21 et à la résolution 47/191 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1992.

des opérations de secours. Elle englobe aussi des activités très variées telles que l'alerte rapide, la prévention, l'assistance d'urgence, la défense des principes humanitaires et des droits de l'homme, la protection et la surveillance, le but étant d'assurer une transition sans heurt vers un développement à long terme.

181. Dans le domaine humanitaire l'ONU a pour mission première d'apporter aux civils démunis victimes de conflits et de catastrophes naturelles – nombre desquels sont des réfugiés et des personnes déplacées, dont une majorité de femmes et d'enfants – l'assistance humanitaire et la protection que les autorités de l'État ne veulent ou ne peuvent leur offrir dans des situations de crise.

182. Elle doit continuer à renforcer sa capacité de lancer des actions humanitaires cohérentes et coordonnées qui reposent sur les principes directeurs d'humanité, de neutralité et d'impartialité. Elle devra également collaborer avec les gouvernements, d'autres organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales. Faisant fond sur l'expérience acquise, il est possible d'améliorer la coordination et la gestion des opérations humanitaires dans le sens d'une plus grande cohérence des activités et d'une responsabilisation plus poussée des acteurs.

183. La crise des réfugiés kurdes de 1991 a révélé au grand jour que le système des Nations Unies n'avait pas les moyens de faire face à une crise humanitaire d'envergure. L'une des leçons importantes de cette crise a été que l'ONU devait se doter d'une capacité efficace d'intervention en cas d'urgence, instaurer un mécanisme de coordination et de coopération au sein du système et clarifier les responsabilités attribuées aux entités concernées.

184. Dans sa résolution 46/182, l'Assemblée générale a reconnu la nécessité d'une approche plus cohérente et synthétique des activités humanitaires, et demandé au Secrétaire général de désigner un haut fonctionnaire (le Coordonnateur des secours d'urgence), qui travaillerait sous ses ordres et serait secondé par un secrétariat. La résolution 46/182 portait également création du Processus d'appel unique, du Fonds central autorenouvelable de secours d'urgence et d'un Comité permanent interorganisations présidé par le Coordonnateur des secours d'urgence, et dont la tâche était de renforcer la coordination. Le Secrétaire général a créé en 1992 le Département des affaires humanitaires au sein du Secrétariat afin d'appuyer le Coordonnateur des secours d'urgence.

Renforcer la capacité d'intervention en cas de crise humanitaire

185. Les fonctions du Coordonnateur des secours d'urgence et le rôle du Département des affaires humanitaires ont fait l'objet d'un examen attentif pendant la préparation du présent rapport. L'importance des fonctions du Coordonnateur a été confirmée. La résolution 46/182 de l'Assemblée générale couvre la totalité des activités humanitaires. Le Département des affaires humanitaires, qui est la structure d'appui du Coordonnateur, s'est bien acquitté d'une partie de son mandat. Cependant, le fait qu'il ait entrepris des activités opérationnelles

/...

ponctuelles et limitées sans disposer de compétences et de moyens suffisants a entamé l'importance des fonctions de base du Coordonnateur. Plus de cinq ans après qu'il ait été mis en place, il faut doter le Coordonnateur d'une structure d'appui mieux adaptée.

Rôle du Coordonnateur des secours d'urgence, de son bureau, du Comité permanent interorganisations et du Processus d'appel unique

186. Conformément aux dispositions de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, le Coordonnateur des secours d'urgence aura trois fonctions essentielles, qui seront sensiblement renforcées: a) élaboration de politiques et coordination, au service du Secrétaire général, de façon à ce que tous les problèmes humanitaires soient pris en compte, même s'ils n'entrent pas dans les mandats des organismes existants. Il importe également, à cet égard, qu'une liaison adéquate soit établie avec le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires politiques, le Groupe des Nations Unies pour le développement et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme; b) mobilisation des organes politiques, et en particulier du Conseil de sécurité, en faveur de causes humanitaires; et c) coordination des interventions humanitaires d'urgence, en veillant à ce qu'un mécanisme d'intervention approprié soit mis en place sur le terrain, dans le cadre des consultations du Comité permanent interorganisations.

187. Pour permettre au Coordonnateur des secours d'urgence de se concentrer sur ces trois fonctions essentielles, les activités opérationnelles, qui relèvent actuellement du Département des affaires humanitaires, seront réaffectées à d'autres entités du système des Nations Unies. Le coordonnateur restera chargé de la coordination des secours en cas de catastrophe naturelle mais la prévention des catastrophes, l'atténuation de leurs conséquences et la préparation préalable sont du ressort des capacités nationales et le PNUD est mieux à même de les assumer. Le Département des opérations de maintien de la paix sera chargé du déminage ainsi que de la gestion du Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance au déminage. Une unité spéciale placée au sein du Secrétariat s'occupera de la gestion du Programme pour l'Iraq, mis en place mis en place conformément à la résolution 986 du Conseil de sécurité.

188. Le Bureau du coordonnateur remplacera le Département des affaires humanitaires dont il héritera des fonctions essentielles. Le nouveau Bureau sera de taille modeste et se concentrera sur ses activités de base. De niveau supérieur et qualifié, il comptera sur les services de membres du personnel détachés du Comité permanent interorganisations. Le Coordonnateur aura directement accès au Secrétaire général, comme le stipule la résolution 46/182 de l'Assemblée générale. Il sera responsable devant lui et sera son conseiller principal pour les questions humanitaires.

189. Dans la résolution 46/182, l'Assemblée générale a clairement reconnu que le secteur humanitaire recouvrait des activités très variées qui allaient bien au-delà des secours d'urgence. Les responsabilités du Coordonnateur des secours d'urgence devraient mieux refléter ce constat. Il est à cet égard recommandé de le renommer Coordonnateur de l'assistance

/...

humanitaire des Nations Unies. Il est également recommandé à l'Assemblée générale de revoir le mandat du Coordonnateur de façon à attribuer au PNUD la responsabilité de la coordination des activités d'atténuation des conséquences des catastrophes naturelles, qui consistent essentiellement dans le renforcement des capacités.

190. Dans le cadre de cette nouvelle structure, le Coordonnateur présidera le Comité permanent interorganisations, qui sera encore renforcé et au sein duquel un Comité directeur sera créé pour renforcer la capacité d'intervention et mettre en oeuvre une politique cohérente. Le HCR, le PAM, l'UNICEF, le PNUD, ainsi qu'un représentant du Comité international de la Croix-Rouge et un représentant des ONG seront membres du Comité directeur. Tous les membres du Comité permanent interorganisations seront informés des consultations du Comité directeur et leurs contributions seront sollicitées, le cas échéant.

191. Le Processus d'appel unique sera encore amélioré et il restera le moyen de mobiliser des ressources dans le secteur humanitaire, sous la responsabilité du Coordonnateur. L'action humanitaire devant toujours s'efforcer de trouver des solutions durables, les appels en faveur du relèvement et de la reconstruction se feront dans le cadre du Processus d'appel unique, selon qu'il conviendra, en fonction des contributions du Groupe des Nations Unies pour le développement. De même, le financement des opérations menées sur le terrain dans le domaine des droits de l'homme se fera dans le cadre du Processus d'appel unique.

Décision 13 :

- a) **Il sera créé au Siège un Bureau du coordinateur des secours d'urgence placé sous la direction d'un Secrétaire général adjoint.**
- b) **Le Coordonnateur des secours d'urgence se concentrera sur les fonctions de base prévues par la résolution 46/182 de l'Assemblée générale. Le Département des affaires humanitaires cessera d'exister sous sa forme actuelle.**
- c) **Certaines des fonctions du Département des affaires humanitaires seront redistribuées au sein du système des Nations Unies, comme il est indiqué ci-dessus.**
- d) **Le Comité permanent interorganisations sera encore renforcé et, présidé par le Coordonnateur, il restera le principal organe consultatif pour les organismes humanitaires. Un Comité directeur du Comité permanent interorganisations composé de six membres sera créé, comme il est indiqué ci-dessus.**
- e) **Le Comité permanent interorganisations sera prié d'identifier des mesures permettant d'harmoniser les processus et de renforcer encore le Processus**

/...

d'appel unique de façon à ce que les appels correspondent aux besoins, qu'ils soient hiérarchisés en fonction des priorités et tiennent compte des avantages comparatifs de chaque organisme.

- f) Le Coordonnateur pourrait charger un organisme d'assurer en tant que chef de file la coordination des activités sur le terrain en cas de crises complexes.**

192. Sur le terrain, les coordonnateurs résidents de l'ONU rempliront normalement les fonctions de coordonnateurs des questions humanitaires. Cependant, pour les urgences complexes qui exigent de coordonner les politiques et de mener des activités sur le terrain, ou lorsqu'un coordonnateur résident affecté dans un pays ne peut pour des raisons fonctionnelles faire efficacement office de coordonnateur des questions humanitaires, on pourrait désigner un organisme responsable de tous les aspects de la coordination humanitaire sur le terrain. Cette solution, qui permettra de rationaliser les activités et de prévenir la prolifération des échelons de coordination, a été adoptée en ex-Yougoslavie.

Gestion

193. Dans l'exécution de ses fonctions, le Coordonnateur doit rester impartial, être appuyé, pour les problèmes humanitaires généraux, par les gouvernements, et leur rendre des comptes. À cet égard, il serait peut-être souhaitable d'envisager de créer un conseil d'administration pour les affaires humanitaires, qui pourrait établir des directives politiques sur des problèmes humanitaires généraux et superviser la coordination des interventions humanitaires. En attendant, il est recommandé d'instituer dès que possible un débat consacré aux affaires humanitaires au Conseil économique et social de façon à donner au Coordonnateur des avis sur des questions humanitaires générales et la coordination.

Recommandation :

Il est recommandé que l'Assemblée générale désigne le Coordonnateur des secours d'urgence Coordonnateur de l'assistance humanitaire des Nations Unies et attribue au PNUD les responsabilités du Coordonnateur qui ont trait à la coordination des activités d'atténuation des conséquences des catastrophes naturelles.

Qu'un débat consacré aux affaires humanitaires soit institué le plus tôt possible au Conseil économique et social.

F. Droits de l'homme

194. L'évolution de la situation au cours de la présente décennie montre que les droits de l'homme sont indissociables de la promotion de la paix, de la sécurité, de la prospérité

/...

économique et de l'équité sociale. Les gouvernements prennent conscience du fait que le respect des droits fondamentaux, y compris les droits des femmes, constitue un préalable de la stabilité politique et du progrès socio-économique. Dans cette perspective, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, qui s'est tenue à Vienne en 1993, a souligné que tous les droits de l'homme étaient "universels, indissociables, interdépendants et intimement liés".

195. Ces nouveaux éléments ont considérablement modifié le mandat de l'Organisation des Nations Unies, comme le montrent les priorités énoncées par la Conférence de Vienne et le fait qu'une présence en matière de droits de l'homme est demandée de plus en plus fréquemment dans les opérations sur le terrain menées par les Nations Unies. À la suite d'une recommandation de la Conférence, l'Assemblée générale, dans sa résolution 48/141 du 20 décembre 1993, a créé un poste de Haut Commissaire aux droits de l'homme et confié à son titulaire la responsabilité principale des activités des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, sous la direction et l'autorité du Secrétaire général. Le Centre pour les droits de l'homme, principale entité du Secrétariat dans ce domaine, a été placé sous la supervision générale du Haut Commissaire.

196. Du fait de sa vocation universelle, l'Organisation offre un cadre institutionnel sans équivalent pour la promotion des droits de l'homme et l'élaboration d'instruments juridiques, opérationnels et de contrôle permettant de faire prévaloir le caractère universel de ces droits, tout en continuant d'appréhender et de respecter pleinement la vaste gamme des diversités nationales et culturelles. L'une des tâches majeures pour l'avenir consistera à renforcer le programme relatifs aux droits de l'homme et à l'intégrer dans les nombreuses activités de l'Organisation, y compris dans les domaines du développement et des affaires humanitaires.

Restructuration et consolidation du Programme relatif aux droits de l'homme

197. L'accroissement des demandes dont fait l'objet le Programme des Nations Unies relatif aux droits de l'homme et la nécessité d'assumer des responsabilités nouvelles pour lui ont fait apparaître un certain nombre de déficiences qui ont réduit son impact, alors que les demandes augmentaient. Le Bureau des services de contrôle interne et une société de conseils privée ont depuis lors examiné le programme en détail. À la suite de leurs recommandations, il a été procédé à une vaste réorganisation. La structure modifiée qui a été mise en place reflète les priorités du programme de travail et est centrée sur trois domaines d'activité : a) information, analyse et élaboration de principes d'action; b) appui aux organismes et organes s'occupant des droits de l'homme; et c) activités visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme.

198. L'Assemblée générale a chargé le Haut Commissaire d'"assurer la supervision d'ensemble du Centre pour les droits de l'homme". Afin de le décharger des responsabilités liées à l'expédition des affaires courantes, le Bureau du Haut Commissaire et le Centre ont été maintenus en tant que structures distinctes. L'expérience a toutefois montré que la coordination et la complémentarité insuffisantes des activités affectaient l'efficacité des deux

/...

entités réduisaient l'impact de leur action dans le domaine des droits de l'homme et entraînaient une incoordination des activités connexes dans l'ensemble de l'Organisation.

Décision 14 : Le secrétariat relatif aux droits de l'homme doit être réorganisé. Sous la supervision du nouveau Haut Commissaire aux droits de l'homme, les deux bureaux seront regroupés en une entité unique – le Haut Commissariat aux droits de l'homme. Le Haut Commissaire adjoint fournira une assistance et un appui en matière de gestion au Haut Commissaire et assumera la direction du Haut Commissariat en son absence.

Coordination avec les autres programmes des Nations Unies

199. La connexion entre les droits de l'homme, d'une part, et la paix et la sécurité, de l'autre, est soulignée dans la Charte et a été largement confirmée par l'expérience récente. Une analyse des faits nouveaux et des tendances dans le domaine des droits de l'homme devrait être intégrée dans les activités d'alerte rapide de l'Organisation; les droits de l'homme constituent un élément clef des efforts de rétablissement et de consolidation de la paix et devraient être examinés dans le contexte des opérations humanitaires. L'un des principaux objectifs de la réorganisation en cours est de doter le Haut Commissariat de moyens lui permettant de fournir un appui dans ce domaine.

200. Les activités d'assistance technique se développent. Des services consultatifs, financés par le biais du Fonds de contributions volontaires pour la coopération technique, sont fournis aux gouvernements qui le demandent pour les aider à développer leurs capacités, leurs institutions et leurs structures nationales, notamment pour les activités de plaidoyer, l'information, l'éducation et la formation des responsables de l'application des lois, des magistrats, des fonctionnaires des services d'immigration et des agents chargés du maintien de la paix. D'autres entités de l'Organisation fournissent également une assistance technique dans des domaines ayant une incidence sur les droits de l'homme, comme la promotion de principes de gouvernement démocratiques, le renforcement de la légalité, la réforme de l'ordre judiciaire, la formation des forces de police et les programmes se rapportant au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à la Convention relative aux droits de l'enfant. L'amélioration de la coordination entre les entités intéressées permettrait de renforcer l'impact de ces activités et de réduire leur coût global. Le Haut Commissariat devrait être en mesure de fournir des conseils pour l'élaboration de projets d'assistance technique et de participer à des missions d'évaluation des besoins.

201. Le programme relatif aux droits de l'homme entre dans le cadre des travaux des Comités exécutifs pour la paix et la sécurité, les affaires économiques et sociales, les activités opérationnelles de développement et les affaires humanitaires. On pourrait renforcer cette intégration par l'établissement de contacts réguliers et non plus sur une base ad hoc et en augmentant la représentation du Haut Commissariat au Siège.

/...

Décision 15 :

- a) **Le Haut Commissariat évaluera les travaux menés par les comités exécutifs sur les questions relatives aux droits de l'homme et participera régulièrement à tous les stades des activités de l'Organisation concernant les conflits réels ou potentiels ou les situations d'après-conflit comportant un aspect relatif aux droits de l'homme;**
- b) **Le Haut Commissaire procédera à une analyse de l'assistance technique fournie par les entités des Nations Unies dans les domaines relatifs aux droits de l'homme et formulera des propositions en vue d'améliorer la complémentarité de leurs activités;**
- c) **La représentation du Haut Commissariat au Siège sera reclassée et renforcée.**

Appui aux processus intergouvernementaux, aux organes de contrôle et aux procédures spéciales

202. Les organes intergouvernementaux comprennent la Commission des droits de l'homme, qui fait rapport au Conseil économique et social, lequel fait rapport à l'Assemblée générale, et sa Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Outre ces organes délibérants, six comités reçoivent des rapports des États parties aux conventions et pactes relatifs aux droits de l'homme. Par ailleurs, la Commission des droits de l'homme a augmenté le nombre de procédures spéciales comprenant des rapporteurs, représentants, experts et groupes de travail spéciaux. Plus de 30 procédures de ce type ont été établies au cours des deux dernières années.

203. La nécessité d'harmoniser et de rationaliser les travaux menés dans le cadre des organes de suivi des traités et des procédures et mécanismes relatifs aux droits de l'homme a été soulignée dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne. Les présidents des organes de suivi des traités se sont réunis périodiquement au cours des dernières années. Depuis 1994, des réunions sont également organisées entre les rapporteurs et représentants spéciaux, experts et présidents des groupes de travail. Ces pratiques ont permis d'améliorer les échanges d'informations entre les mécanismes intéressés; mais l'efficacité de leurs travaux pourrait être améliorée en facilitant la coordination en ce qui concerne la date et le lieu de leurs réunions.

204. Les organes et mécanismes existants constituent un vaste réseau qui devient de plus en plus complexe. Si, dans une large mesure, leurs travaux ont un effet cumulatif, il existe toutefois un risque de dispersion et d'incoordination qui peut affecter leur impact. Un examen approfondi doit donc être effectué afin de rationaliser le système.

/...

205. La complexité des mécanismes relatifs aux droits de l'homme et la charge qui en résulte en ce qui concerne les obligations d'établissement de rapports ont obéré les ressources du Secrétariat. Les déficiences des services non organiques ont limité leur capacité de contribuer à la rationalisation et l'efficacité des travaux des organes qu'ils servent. L'un des principaux objectifs de la restructuration du programme relatif aux droits de l'homme consiste à améliorer la capacité de ces services.

206. Les efforts visant à rationaliser le programme de travail de la Commission des droits de l'homme ont permis de dégager des propositions utiles. Des progrès ont été faits grâce à la biennalisation des questions à l'examen. Si les propositions visant à rationaliser le programme n'ont pas jusqu'à présent obtenu le soutien requis, elles constituent toutefois un précédent utile pour l'examen ultérieur de cette question.

Décision 16 :

- a) **Le Secrétaire général demandera au Haut Commissaire aux droits de l'homme d'examiner les mécanismes relatifs aux droits de l'homme et de formuler des recommandations sur les moyens qui permettraient de les rationaliser et d'améliorer leur efficacité.**
- b) **La priorité sera accordée aux mesures actuellement mises en oeuvre dans le contexte de la restructuration du programme relatif aux droits de l'homme, afin de renforcer et de coordonner l'appui fonctionnel et technique fourni aux organes délibérants, aux organes de contrôle et aux procédures spéciales. La création de banques d'information, de recherche et d'analyse communes afin d'aider ces organes sera accélérée.**

G. Société civile

207. L'émergence d'acteurs non gouvernementaux exerce une influence croissante sur notre environnement international en évolution. Les organisations non gouvernementales sont la manifestation la plus évidente de ce que l'on appelle la "société civile", c'est-à-dire la sphère dans laquelle les mouvements sociaux s'organisent autour d'objectifs, de groupes et d'intérêts thématiques. Ces mouvements comprennent des groupes particuliers, comme les femmes, les jeunes et les populations autochtones. D'autres acteurs jouent également un rôle de plus en plus influent dans l'élaboration des programmes d'action aux niveaux national et international : les autorités locales, les médias, les représentants des milieux d'affaires et de l'industrie, les associations professionnelles, les organisations religieuses et culturelles et les milieux intellectuels et scientifiques.

208. L'émergence – ou, dans certaines régions du monde, la réémergence – de la société civile résulte de deux processus interdépendants : la recherche de méthodes de gouvernement

/...

plus démocratiques, transparentes, responsables et stimulantes et la prépondérance croissante de conceptions de la gestion économique nationale et mondiale fondées sur le jeu du marché, qui ont entraîné une révision du rôle de l'État et assigné aux acteurs des marchés et de la société civile des responsabilités nouvelles et élargies dans la poursuite de la croissance et de la prospérité. Dans ce contexte global, une société civile dynamique joue un rôle critique dans les processus de démocratisation et de responsabilisation.

209. Les activités des acteurs non gouvernementaux n'ont toutefois pas toutes un caractère inoffensif. Si le rôle de la société civile est considéré le plus souvent comme consistant à promouvoir les idéaux et activités représentant les intérêts des citoyens et à favoriser le bien public, on note également un accroissement dangereux des activités et de l'influence d'autres éléments, notamment les terroristes, les trafiquants de drogue et autres groupes organisant la prostitution et la traite des femmes et des enfants, – autrement dit "la société non civile" – qui tirent avantage des processus de mondialisation. Aucun gouvernement ni aucun organisme ne peut confronter seul les menaces que ce phénomène pose aux sociétés. De nouvelles approches multilatérales et de nouveaux partenariats avec les acteurs non gouvernementaux doivent être établis afin de maîtriser cette tendance et de l'inverser. À la cinquantième session de l'Assemblée générale, les États Membres se sont engagés "à agir ensemble pour faire échec aux menaces que le terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, le crime organisé à l'échelle internationale, le commerce illicite des armes et la production, la consommation et le trafic de stupéfiants font peser sur les États et les peuples".

210. Depuis 20 ans, des questions comme le développement durable centré sur l'être humain, la protection de l'environnement, l'égalité entre les sexes et les droits des populations autochtones, constituent des thèmes d'actualité majeurs pour la communauté internationale, avec l'encouragement et le soutien des acteurs non gouvernementaux. La participation publique aux événements mondiaux, en particulier aux grandes conférences convoquées par les Nations Unies dans les années 90, a acquis une véritable signification, des dizaines de milliers d'organisations étant associées, dans toutes les régions du monde, tant au niveau local que mondial, à la détermination des priorités et questions à examiner et des moyens de les traiter.

211. Les statistiques sur le nombre d'organisations non gouvernementales auxquelles a été accordé le statut consultatif auprès du Conseil économique et social sont également révélatrices : 41 en 1948, 377 en 1968 et plus de 1 200 à l'heure actuelle. Au niveau opérationnel, les relations entre les acteurs non gouvernementaux et les fonds et programmes des Nations Unies assumant des responsabilités opérationnelles, comme l'UNICEF, le HCR, le FNUAP et le PAM, ont considérablement évolué au cours des 20 dernières années et d'importants réseaux de contacts ont été établis. La compétence opérationnelle des organisations non gouvernementales, leur souplesse et leur connaissance des situations locales, ainsi que les ressources complémentaires qu'elles apportent aux programmes humanitaires en font des partenaires opérationnels et des agents d'exécution d'une importance cruciale. Les conseils nationaux pour le développement durable et autres entités, établis dans une centaine de pays à l'issue de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement,

/...

représentent de nouveaux mécanismes prometteurs qui devraient permettre de réunir les représentants des gouvernements et de la société civile.

212. Ce processus a touché pratiquement tous les domaines d'activité des Nations Unies, que ce soit au niveau des principes d'action ou au niveau des opérations. Dans l'ensemble, l'influence croissante de la société civile contribue à développer la coopération internationale et encourage les organismes des Nations Unies et autres structures intergouvernementales à accroître la transparence de leurs activités, à assumer avec plus de rigueur leurs obligations redditionnelles et à renforcer les liens entre les organes décisionnaires et les organes d'exécution aux niveaux national et international.

213. Les organisations non gouvernementales et autres acteurs de la société civile sont maintenant considérés non seulement comme des diffuseurs d'informations ou des prestataires de services mais également comme des agents contribuant à l'élaboration des politiques, que ce soit dans les domaines de la paix et de la sécurité, du développement ou des affaires humanitaires, comme le dénombre la participation de ces organisations et d'autres acteurs – parlementaires, autorités locales et représentants des milieux économiques notamment – aux conférences mondiales des Nations Unies. Il serait maintenant difficile d'envisager d'organiser une manifestation mondiale ou d'élaborer des déclarations et des accords multilatéraux sans la participation active des organisations non gouvernementales.

214. Les relations entre l'ONU et les organismes faisant partie du système des Nations Unies, d'une part, les milieux d'affaires, d'autre part, revêtent une importance particulière. Le secteur privé prend de plus en plus de poids, à la fois dans les pays en développement et dans les pays développés, et il serait opportun d'améliorer les moyens de consultation entre les organismes des Nations Unies et les milieux d'affaires. Ces consultations permettraient de mieux comprendre les préoccupations et les intérêts des uns comme des autres. La Chambre de commerce internationale et le Forum économique mondial ont l'une et l'autre pris l'initiative de créer des mécanismes dans cette intention et d'en encourager l'utilisation par d'autres membres du système des Nations Unies. Le Secrétaire général envisage d'avoir recours à ces mécanismes.

215. Pour toutes les raisons exposées plus haut, et en tant que volet essentiel de la réforme de l'ONU, le Secrétaire général considère que l'Organisation doit réexaminer et actualiser ses modalités d'échanges réciproques avec la société civile, étant donné qu'elle s'efforce de répondre à la fois aux besoins des gouvernements et à ceux des populations. Ainsi que l'ont déclaré les États Membres de l'ONU et les observateurs auprès de l'Organisation à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies : "Nous considérons que notre oeuvre commune sera plus fructueuse si elle recueille le soutien de tous les acteurs concernés de la communauté internationale, y compris les organisations non gouvernementales, les institutions multilatérales de financement, les organisations régionales et tous les acteurs de la société civile. Nous accueillerons avec satisfaction ce soutien et cette participation et nous les encouragerons selon qu'il conviendra."

/...

216. Il existe d'autres entités d'importance croissante pour l'ONU, auxquelles il convient d'accorder une attention particulière. Les parlementaires en sont un exemple important. L'accord signé le 24 juillet 1996 entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union interparlementaire (voir les résolutions 50/15 et 51/7 de l'Assemblée générale) constitue un point de départ prometteur pour élargir les relations de consultation qu'entretient l'ONU avec ce groupe important.

Décision 17 :

- a) Une série de réunions seront organisées entre des personnalités éminentes de différents secteurs de la société civile et le Secrétaire général. Les groupes constitués à cet effet comprendront des universitaires, des dirigeants syndicaux, des organisations non gouvernementales, des entreprises privées, des jeunes et des groupements de fondations.
- b) Tous les départements organiques de l'ONU désigneront un agent de liaison avec les organisations non gouvernementales afin de faciliter l'accès de la société civile à l'Organisation des Nations Unies. Au niveau des pays, et lorsque les circonstances s'y prêteront, les organismes des Nations Unies devront multiplier les occasions de coopération tripartite avec les gouvernements et la société civile. Les programmes de formation destinés au personnel des organismes des Nations Unies comporteront un volet consacré à la coopération avec la société civile, qui sera inscrite dans le programme d'études de l'École des cadres des Nations Unies.
- c) Le Secrétaire général consultera le Comité administratif de coordination en vue de mettre en place un service interinstitutions de liaison avec les milieux d'affaires, qui sera cofinancé et baptisé "Service de liaison des Nations Unies avec les entreprises", en s'inspirant de la structure du Service de liaison avec les organisations non gouvernementales.
- d) Des arrangements seront conclus avec les principaux organismes commerciaux afin de mettre en place de meilleurs dispositifs pour la poursuite du dialogue entre les représentants des milieux d'affaires et les organismes des Nations Unies.

VI. AMÉLIORATION DES MOYENS D'APPUI

A. Financement de l'Organisation

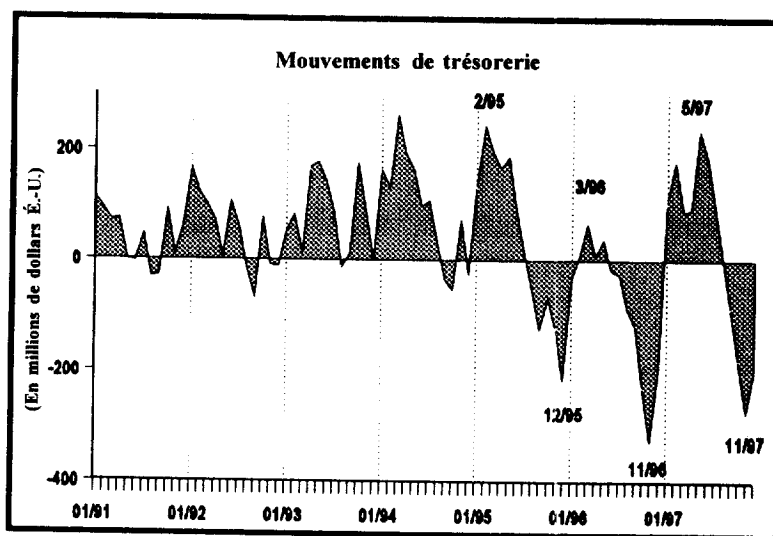
217. Pour que la réforme soit couronnée de succès, il faut absolument et au préalable asseoir l'Organisation sur des bases financières saines. Les fonds mis à sa disposition proviennent des

/...

contributions des membres. Pour que ce mode de financement fonctionne dans de bonnes conditions, il n'y a qu'un seul moyen, c'est que tous les États Membres versent leurs contributions en entier, en temps voulu et sans condition préalable. Cela n'a pas été le cas et ne l'est toujours pas. L'Article 19 n'a pas joué à l'usage le rôle dissuasif escompté. Il n'est pas assez strict. Des tentatives de mise en place de sanctions et de mesures incitatives ont été à maintes reprises proposées et rejetées.

218. La précarité de la situation financière et les difficultés perpétuelles de trésorerie obligent à jongler en permanence pour s'acquitter des engagements en cours et rendent malaisé d'endiguer l'endettement croissant vis-à-vis des États Membres qui contribuent aux opérations de maintien de la paix par l'envoi de contingents. À la lumière de l'évolution de ces opérations, qui est de nature à réduire les liquidités disponibles, la position de la trésorerie devrait fortement se dégrader au cours de l'année qui vient et risque de réduire l'Organisation à l'immobilisme. Par les temps qui courent, aucune autre association ni organisation n'accepterait les règles auxquelles l'Organisation des Nations Unies se trouve soumise pour fonctionner et survivre.

219. Le diagramme de droite, qui montre l'évolution du solde disponible des budgets ordinaires de 1991 à 1997, fait apparaître un renversement de tendance au cours de cette période. De 1991 à 1994, on constate périodiquement l'existence d'un solde négatif, mais celui-ci est habituellement peu important et de courte durée. En 1995, une nouvelle tendance est apparue, et il est devenu nécessaire de procéder à de larges emprunts pour les opérations de maintien de la paix. Cette situation, qui s'est reproduite jusqu'en 1997, se caractérise par des emprunts plus longs et plus importants.



220. En l'absence de financement adéquat et de réserve et vu l'incapacité où se trouvent certains États Membres de s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées par traité concernant le versement intégral et dans les meilleurs délais de leurs contributions, le Secrétaire général estime indispensable de trouver sur-le-champ des solutions pratiques en complément de la recherche en cours d'une solution plus fondamentale aux problèmes financiers de l'Organisation. Il insiste auprès des États Membres pour qu'ils proposent des

/...

idées de nature à inciter les États Membres redevables d'arriérés à les régler et à restaurer la solvabilité financière de l'Organisation.

221. Pour sa part, le Secrétaire général propose que les États Membres établissent un fonds d'avances renouvelables d'un montant initial d'un milliard de dollars maximum alimenté par des contributions volontaires ou par tout autre moyen de financement que les États Membres pourraient proposer. Ce fonds serait mis à la disposition du Secrétaire général pour compenser, en cas de besoin, de nouveaux arriérés de contributions d'États Membres. Même si l'adoption du budget sous la forme d'une résolution de l'Assemblée générale apporte confirmation de l'engagement que les États Membres ont contracté par traité, les retards de paiement ont été en fait fréquents. C'est pourquoi il est proposé que les États Membres qui ont 90 jours de retard dans le versement de leurs contributions soient informés par le Secrétariat qu'ils sont redevables d'arriérés de contributions et priés de spécifier la date de leur versement. Cette notification devrait prendre la forme juridique qui convient pour permettre au Secrétaire général d'en faire état comme garantie pour effectuer un emprunt, lorsqu'il le juge nécessaire, sur le fonds d'avances renouvelables. Le remboursement de cet emprunt interviendrait lorsque les États Membres s'acquitteraient de leurs arriérés. Les États Membres dont les arriérés auront été couverts au moyen du Fonds auraient à supporter le coût de ce financement qui viendrait en déduction des montants que leur devrait l'Organisation au titre d'excédents correspondant à des années antérieures, qui n'auraient pas encore été remboursés. Les excédents à l'actif des États Membres qui ont fourni des contributions volontaires bénéficieraient d'ajustements compensatoires à leur crédit. Le système de financement proposé ne modifierait en rien la détermination du montant des arriérés au titre de l'Article 19 de la Charte.

222. Le Secrétaire général accueillerait volontiers toutes autres suggestions des États Membres quant au moyen d'assurer la prévisibilité des mouvements de trésorerie.

Recommandations :

Un fonds d'avances renouvelables d'un montant maximum d'un milliard de dollars alimenté par des contributions volontaires ou tout autre moyen de financement que les États Membres souhaiteraient proposer devrait être créé pour fournir des liquidités lorsque des États Membres n'auront pas acquitté leurs contributions.

À l'avenir, les soldes décaissés du budget ordinaire devraient être mis en réserve à la fin de l'exercice biennal.

B. Gestion

223. Un pays après l'autre est en train de modifier la gestion du secteur public afin d'être en mesure de faire face à la fois à l'accroissement des demandes et à la réduction de ses

/...

ressources. Confrontée à un défi similaire et mettant à profit l'exemple des États Membres, l'Organisation des Nations Unies a entrepris un ambitieux programme de réforme de sa gestion afin que celle-ci facilite le travail de fond de l'Organisation et favorise l'utilisation la plus efficace et la plus rentable possible des ressources qui lui sont confiées pour mener à bien les mandats définis par les États Membres.

224. Le Secrétaire général a proposé une nouvelle vision de la gestion qui va dans le sens d'une ONU plus compétente et plus efficace qui réponde mieux aux besoins des États Membres, d'une structure simplifiée qui évite les doubles emplois et permette un impact plus grand, d'un personnel et d'administrateurs responsables et dotés de plus grandes capacités d'intervention, d'un secrétariat allégé et plus économique et d'une organisation qui favorise une gestion de la plus haute qualité et soit comptable des résultats fixés par les États Membres.

225. Le Bureau des services de contrôle interne, qui est un élément clef de la réforme en cours, a publié des rapports qui ont constitué une source de référence et d'orientation extrêmement utile pour le développement de cette vision et pour l'élaboration des mesures de réforme proposées par le Secrétaire général. Le Bureau, en collaboration avec le Comité des commissaires aux comptes et le Corps commun d'inspection (CCI), définit toute une gamme de fonctions de contrôle et de services indispensables pour le fonctionnement efficace de l'Organisation.

226. Le Secrétariat peut agir comme catalyseur du changement à l'échelle du système; une réforme bien menée au sein du Secrétariat aura un retentissement décisif à travers tout le système. Même s'il reste beaucoup à faire, le personnel d'encadrement a déjà réalisé ici ou là de nombreux efforts pour rationaliser la gestion. Aujourd'hui, chaque département apporte sa contribution à la transformation de la gestion de l'ONU, en s'efforçant d'améliorer les services fournis par l'Organisation tout en réduisant les frais généraux. On trouvera dans l'annexe au présent rapport des exemples de réformes en cours de la gestion au sein du Secrétariat et dans les fonds et programmes.

227. Dans le contexte de la réforme entreprise à l'initiative du Secrétaire général, il a été demandé au personnel d'encadrement d'accélérer la transformation de la gestion de l'Organisation en insistant sur l'efficacité et les prestations offertes aux États Membres ainsi qu'en réalisant des économies afin de créer des "dividendes pour le développement". La réforme se poursuit à la faveur des stratégies exposées ci-après.

Stratégie 1 : Renforcer la gestion des ressources humaines de l'Organisation des Nations Unies

228. Pour s'acquitter de sa mission et opérer les transformations qui lui permettront de faire face aux défis du siècle prochain, l'Organisation dépend de la qualité et de la compétence de son personnel. L'Article 101, alinéa 3), de la Charte, dispose que "La considération

/...

dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité". C'est cette vision qui animera les efforts pressants déployés par le Secrétaire général pour améliorer la qualité et la valeur professionnelle du personnel de l'Organisation des Nations Unies et renforcer l'efficacité de la gestion de ses ressources humaines et pour renforcer la fonction publique internationale.

229. À l'avenir, le Secrétariat sera un peu plus allégé, mieux formé, plus adaptable, plus mobile, mieux géré et mieux intégré pour constituer une équipe mondiale. Le dévouement des membres du personnel de l'ONU est impressionnant, et beaucoup d'entre eux ont, ces dernières années, risqué ou donné leur vie pour l'Organisation. Or, la gestion des ressources humaines en est venue à être caractérisée par une administration au jour le jour d'un personnel qui se dépense sans compter et par l'application mécanique de règles complexes et de modalités pesantes dont on considère qu'elles entravent plutôt qu'elles ne soutiennent l'application des programmes et qu'elles ne suffisent pas pour exploiter au maximum les contributions du personnel.

230. Il convient également de s'attaquer à d'autres questions importantes, notamment les suivantes :

- L'Organisation n'a pas encore atteint ses objectifs en matière de représentation géographique et de recrutement d'un nombre égal d'hommes et de femmes; celles-ci, par exemple, occupent moins de 20 % des postes de responsabilité et seulement 36 % des postes dans l'ensemble de l'Organisation; un certain nombre d'États Membres sont encore pour leur part insuffisamment représentés;
- Les membres du personnel de l'ONU sont en moyenne âgés de 49 ans; 14 % seulement ont moins de 40 ans et moins de 5 % moins de 35 ans. Les projections font apparaître qu'au cours de la prochaine décennie 4 500 fonctionnaires au moins vont prendre leur retraite. C'est là une occasion, qui constitue aussi un défi, de rajeunir l'Organisation, de proposer des plans de carrière pour les membres du personnel qui ont apporté la preuve de leur aptitude et de leur potentiel, d'attirer les compétences dont l'Organisation a besoin et d'accomplir des progrès significatifs dans la répartition géographique et l'égalité de représentation des hommes et des femmes;
- L'Organisation emploie plus de monde pour traiter les questions de personnel – le rapport étant de 1 pour 37 – que beaucoup d'autres organisations de taille et de complexité similaires;
- Jusqu'à présent, les cadres de l'ONU, y compris les hauts fonctionnaires, n'ont pas été formés pour gérer efficacement les ressources humaines qui leur sont confiées, et c'est en 1995 seulement que la formation à la gestion des ressources humaines

/...

est devenue obligatoire afin que les cadres soient mieux en mesure de diriger, de faire preuve d'une vision stratégique et d'apporter leur concours pour le perfectionnement des membres du personnel;

- La nomination de hauts fonctionnaires par le Secrétaire général revêt une importance décisive pour le bon fonctionnement de l'Organisation. Le Secrétaire général doit établir un équilibre entre les qualités techniques, celles de gestionnaire et celles de chef afin de garantir l'application de normes d'efficacité les plus élevées. Il est peu de domaines autres que celui-là dans lesquels les tâches qui incombent au Secrétaire général ont un plus grand retentissement sur l'efficacité et le fonctionnement de l'Organisation.

231. Conformément à la stratégie du Secrétaire général en matière de gestion des ressources humaines qui a été approuvée par l'Assemblée générale, des mesures ont été prises afin de résoudre ces problèmes. Un nouveau code de conduite a été arrêté et doit être soumis, pour examen, à l'Assemblée, à sa cinquante-deuxième session. Une légère augmentation des ressources allouées à la formation est prévue dans le projet de budget-programme pour 1998-1999. Il convient toutefois de prendre d'urgence des mesures plus énergiques afin de gérer les ressources humaines de l'Organisation de la manière la plus efficace possible.

232. Certains problèmes dépassent le cadre du Secrétariat de l'ONU et doivent être envisagés dans le contexte de l'ensemble du système des Nations Unies. La Commission de la fonction publique internationale (CFPI), par exemple, est le principal organe chargé de déterminer les conditions d'emploi du personnel des organismes des Nations Unies, conditions qui influent sur la capacité de l'Organisation d'attirer et de retenir du personnel ayant les compétences et l'envergure voulues. Il est essentiel que les fonctionnaires des Nations Unies reçoivent un traitement équitable et que leurs conditions d'emploi soient déterminées de façon objective. Un réexamen de la composition, du mandat et du fonctionnement de la Commission contribuerait à assurer le succès des mesures de réforme entreprises par les organismes appliquant le régime commun.

233. Le système de gestion des ressources humaines fera l'objet d'un examen approfondi qui sera mené par un groupe d'étude créé à cet effet. Celui-ci sera composé de spécialistes des ressources humaines venus du secteur public et du secteur privé, et recevra le concours de représentants de l'Administration et du personnel. D'ici au début de 1998, le Secrétaire général aura achevé l'examen en question et pris des mesures dans un certain nombre de secteurs clefs relevant de son autorité dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Les questions appelant une décision de l'Assemblée générale seront soumises à celle-ci, pour examen, à sa cinquante-troisième session.

/...

Décision 18 : D'ici au début de 1998, le Secrétariat aura mené un examen approfondi, réalisé des progrès sensibles et élaboré un programme d'action prévoyant de nouvelles mesures d'amélioration de la gestion des ressources humaines au sein de l'Organisation. Ce programme consistera notamment à identifier et à mettre en oeuvre des mesures concrètes dans les domaines suivants : recrutement et affectations, planification des ressources humaines, service de carrière et éléments de rémunération, déroulement des carrières et mobilité, suivi du comportement professionnel et consultations entre le personnel et l'Administration. Ses principaux objectifs seront les suivants :

- Doter l'Organisation de demain d'une "équipe mondiale". Celle-ci sera notamment composée de fonctionnaires de carrière plus mobiles qui seront au service du Secrétariat mondial, ce qui permettra d'assurer à la fois une exécution plus efficace des programmes et un meilleur déroulement des carrières;
- Rationaliser les politiques et procédures de recrutement et d'affectation afin de mieux répondre aux besoins des directeurs de programme, d'offrir des possibilités d'évolution de carrière au personnel en place, de recruter des candidats ayant les compétences voulues, et de réaliser des progrès sensibles dans les domaines de la représentation géographique et de la parité entre les sexes, l'objectif initial étant d'assurer la représentation de tous les États Membres en 1999 au plus tard;
- Simplifier les procédures pour ne garder que l'essentiel et déléguer au maximum les pouvoirs et responsabilités en matière de gestion des ressources humaines dans le cadre de systèmes et de structures hiérarchiques clairement définis, afin de rationaliser l'appui à l'exécution des programmes et de réduire les dépenses d'administration;
- Favoriser un meilleur rendement grâce à des systèmes de récompense du mérite et de primes de mérite, à des mesures applicables en cas de comportements professionnels non satisfaisants et à l'obligation de résultat;
- Développer les relations et consultations entre le personnel et l'Administration afin de maximiser les contributions du personnel au processus de réforme et de rendre le fonctionnement de l'Organisation plus efficace; et
- Faciliter l'exécution des programmes en donnant une plus grande marge de manoeuvre aux directeurs de programmes, en réalisant un équilibre optimal entre le personnel permanent et les fonctionnaires titulaires de contrat à durée déterminée.

/...

Décision 19 : Un programme ponctuel de formation et de réaffectation, qui sera financé au moyen de crédits d'un montant maximum de 15 millions de dollars inscrits au budget, sera mis en place afin d'aider le personnel touché par les mesures prises dans le cadre de la réforme.

Décision 20 : Le Secrétaire général demandera l'avis d'un groupe officieux de conseillers indépendants pour les nominations de hauts fonctionnaires.

Recommandations :

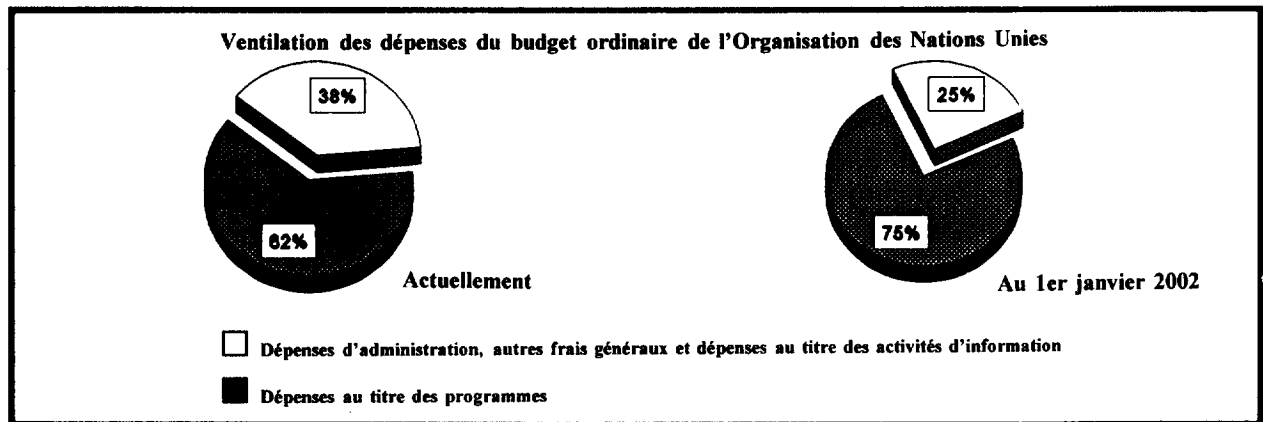
L'Assemblée générale devrait entreprendre une étude de la Commission de la fonction publique internationale, notamment de son mandat, de sa composition et de son fonctionnement, en vue d'accroître son efficacité face aux défis que doit relever le système des Nations Unies.

L'Assemblée générale devrait approuver le Code de conduite. Une fois approuvé, celui-ci sera inséré dans le Statut et le Règlement du personnel.

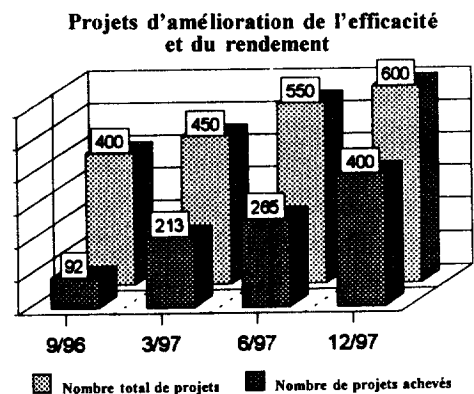
Stratégie 2 : Utiliser les fonds économisés sur les dépenses d'administration et autres frais généraux pour dégager des "dividendes pour le développement"

234. L'Organisation des Nations Unies consacre une part trop importante de son budget ordinaire aux dépenses d'administration et autres frais généraux, y compris aux dépenses au titre des activités d'information. Le 17 mars 1997, le Secrétaire général a proposé de réduire le montant de ces dépenses d'un tiers et de réaffecter les "dividendes" ainsi dégagés aux activités économiques et sociales, de façon à ramener le pourcentage des frais généraux et des dépenses au titre des activités d'information de 38 % à 25 % du budget ordinaire de l'ONU (voir figure). Le Secrétaire général propose maintenant la création d'un Compte pour le développement qui sera financé à l'aide des fonds ainsi économisés. Grâce aux économies réalisées dans le cadre du projet de budget ordinaire pour l'exercice biennal 1998-1999 et à l'appui que les États Membres donneront à des mesures telles que la réduction du nombre de réunions et de documents, il devrait être possible de dégager des dividendes pouvant atteindre 200 millions de dollars pour l'exercice biennal commençant en 2002. Le Secrétaire général compte dégager ces dividendes pour le développement et se propose de constituer le compte à l'aide des économies réalisées dans le cadre du budget ordinaire de l'exercice biennal 1996-1997.

/...



235. Réaliser des économies de cette ampleur est à la portée de l'Organisation. Au cours de l'année écoulée, des directeurs de programmes et fonctionnaires de tous les départements du Secrétariat ont conçu et mis en oeuvre plus de 550 projets visant à améliorer les services, réduire les doubles emplois, accélérer les procédures, réaliser des économies d'échelle et mieux tirer parti des techniques informatiques (voir figure). Au 30 juin, environ 265 de ces projets étaient achevés. Tous contribuent à améliorer la gestion de l'Organisation et sa capacité de fonctionner dans la limite des ressources réduites qui lui sont allouées par l'Assemblée générale⁸. Ce résultat montre que celles et ceux qui font le travail comprennent les problèmes qui se posent et sont souvent capables de concevoir les mesures les plus efficaces pour améliorer la productivité et la qualité du service. Il est maintenant demandé aux directeurs de programmes d'accélérer le processus de réforme de la gestion de l'Organisation en mettant l'accent sur l'amélioration de l'efficacité et des services offerts aux États Membres et sur la recherche des moyens de réaliser des économies pour dégager les "dividendes pour le développement".



⁸ Renforcement du système des Nations Unies : examen du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies. Lettre datée du 21 avril 1997 adressée au Président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général (A/51/873).

Décision 21 : Les services centraux d'administration et d'appui, ainsi que tous les départements et services seront informés du montant des économies qu'ils doivent réaliser au titre de leurs dépenses d'administration et autres frais généraux au cours des deux prochains exercices biennaux en vue de dégager des "dividendes pour le développement", dont le montant, qui sera réaffecté au Compte pour le développement, devrait atteindre au moins 200 millions de dollars pour l'exercice biennal commençant le 1er janvier 2002.

Décision 22 : Faisant fond sur les leçons tirées des études d'efficacité, et dans le strict respect des procédures et objectifs budgétaires, les départements et services continueront de mener des études de gestion en vue d'améliorer l'exécution des programmes, d'offrir de meilleurs services aux États Membres et d'identifier des mesures permettant d'atteindre les objectifs définis en matière de réduction des frais généraux.

Recommandation :

L'Assemblée générale devrait créer un compte qui sera financé à l'aide des économies réalisées grâce à la réduction des dépenses d'administration et autres frais généraux, et fixer les objectifs concrets et les critères de performance correspondants pour l'utilisation de ces ressources.

Stratégie 3 : Ménager plus de latitude aux responsables et les astreindre plus strictement à répondre de leur gestion

236. Trop souvent, l'exécution des programmes décidés pâtit de la lourdeur des procédures et règles administratives, la gestion des ressources étant confiée à des administrateurs nullement comptables de l'exécution des programmes. C'est là une approche à la fois inefficace et peu judicieuse. Les responsables doivent être habilités à prendre des décisions concernant les ressources financières et humaines et se voir confier des responsabilités correspondantes afin de pouvoir s'acquitter des tâches qui leur sont assignées et en répondre.

237. La mise en place d'un régime de responsabilité uniforme tendant à élargir la délégation des pouvoirs ordinaires, à établir une hiérarchie des responsabilités bien définie, à définir des objectifs et des normes d'exécution et à instituer un système de supervision, de récompenses et de sanctions se poursuit. Le Secrétaire général, usant de la plénitude de ses pouvoirs, met à l'épreuve des formules de gestion pilotes novatrices à la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), à l'Office des Nations Unies à Vienne et dans les Services de conférence, qui pourraient déboucher sur d'autres innovations à l'échelle du Secrétariat.

/...

Décision 23 : Le Secrétaire général prendra des dispositions pour déléguer le maximum de pouvoirs et de responsabilités aux responsables dans la gestion des ressources humaines et financières et les astreindre à répondre pleinement de leur gestion.

Stratégie 4 : Simplifier les processus, procédures et règles

238. Les règles et procédures administratives ont, entre autres, pour objet d'appuyer l'exécution des activités décidées, dans le respect de la transparence et de l'obligation faite aux responsables d'en rendre compte. Il n'en a pas toujours été ainsi à l'ONU en raison du caractère anachronique des textes, et du maquis de la réglementation par ailleurs difficilement accessible. Souvent le respect d'une pléthore de règles et procédures devient une fin en soi et une source de contrariété pour les responsables, compromettant ainsi l'exécution efficace des programmes. Il en est ainsi surtout dans le domaine des ressources humaines. Aussi le Secrétaire général a-t-il entrepris de revoir l'ensemble des règles et textes administratifs de l'Organisation en vue d'en réduire le nombre, de les mettre à jour, d'en faciliter le respect et de les rendre plus accessibles, y compris par des moyens électroniques.

239. Le Secrétaire général a également mis en route un programme ambitieux visant à rationaliser l'administration centrale de l'Organisation et à en simplifier les procédures et apporte des modifications aux procédures applicables en matière d'achats et de gestion des ressources humaines, y compris le recrutement, le calcul des indemnités dues aux fonctionnaires et le classement des postes. Le Bureau de la gestion des ressources humaines devrait ainsi être soulagé d'une partie de sa charge de travail et être en mesure de jouer un rôle consultatif, de direction stratégique et de contrôle accru. Les réformes subordonnées à l'approbation de l'Assemblée générale lui seront soumises pour examen et décision.

Décision 24 : Les règles et textes administratifs de l'Organisation seront revus et rationalisés.

Décision 25 : Les procédures applicables en matière d'achats et de gestion des ressources humaines seront fortement simplifiées d'ici à décembre 1997, celles applicables aux questions financières et autres devant l'être d'ici à décembre 1998.

Stratégie 5 : Budgétisation à base de résultats : de la microgestion au principe de la responsabilité générale

240. Afin d'améliorer encore la gestion de l'Organisation, le Secrétaire général propose de mettre l'accent davantage sur les résultats de la planification, de la budgétisation et de l'établissement des rapports et que, s'agissant du budget de l'Organisation, l'Assemblée générale renonce à la comptabilité des apports au profit de la justification des résultats.

/...

Suivant en cela la tendance observée dans nombre de pays développés et de pays en développement, on insisterait davantage sur les résultats proprement dits que sur la manière, en matière de planification, de budgétisation, d'établissement de rapports et de supervision. Il s'agirait de déterminer le coût effectif de tels ou tels résultats escomptés et d'affecter les ressources en conséquence. À la faveur de cette nouvelle approche, la microgestion du processus d'établissement du budget céderait sans doute la place à une nouvelle ère de coopération et de transparence où les responsables seraient tenus de répondre de la réalisation des objectifs fixés par les États Membres.

241. Le Secrétaire général a l'intention d'améliorer les rapports d'exécution consacrés aux produits sans priver le processus d'établissement du budget d'informations sur les apports. Les projets pilotes de gestion de la CEPALC, de l'Office des Nations Unies à Vienne et des Services de conférence permettront de mettre au point des mesures de rendement plus pointues, de ménager plus de latitude aux responsables et de les astreindre plus strictement à répondre de leur gestion. Le nouveau Département de la gestion oeuvrera de concert avec les responsables en vue d'établir des normes d'exécution, de dispenser une formation et de contrôler les résultats.

Recommandation :

L'Assemblée générale réexaminera les arrangements actuels régissant le processus de planification, de programmation et de budgétisation de sorte qu'ils puissent mieux aider à définir des orientations stratégiques, à établir des normes d'exécution et des rapports meilleurs et à privilégier les résultats au détriment de la comptabilité des apports-budgétisation à base de résultats.

Stratégie 6 : Élargir et renforcer les services communs

242. L'ONU et les organisations qui lui sont reliées partagent de nombreux services et installations au Siège et dans les autres lieux d'affectation. Le Secrétaire général réexamine l'ensemble des principaux services d'appui en vue de renforcer les services communs existants et de généraliser la fourniture intégrée de ces services si cela devait permettre de mettre à disposition des services de manière plus rationnelle et efficace. L'examen porte notamment sur les domaines suivants : achats; technologie de l'information et télécommunications; système intégré de gestion (SIG); services du personnel, y compris services médicaux; services financiers, y compris services bancaires, trésorerie et paie; services juridiques; opérations de transport et de trafic; services de sécurité; gestion des installations; installations d'imprimerie; archives et gestion des dossiers.

243. Il s'agit de veiller à fournir aux clients, en temps voulu, des services d'appui de haute qualité, pleinement satisfaisants à des prix rentables en ayant recours à des appels d'offres.

/...

Pour ce faire, il faudrait établir une tarification claire des services communs et un système de budgétisation et de remboursement transparent, donner aux clients des garanties de livraison; instituer un système de rétroinformation à l'intention des utilisateurs; harmoniser les réglementations, règles, politiques et procédures, créer des économies d'échelle et recourir à des services extérieurs, selon que de besoin.

Décision 26 :

- a) **On améliorera la qualité et la rentabilité des services communs actuels pour mieux appuyer les programmes et les responsables de l'ONU et des Fonds et programmes des Nations Unies en regroupant, autant que faire se peut, d'ici à janvier 1998, les services d'achat du Siège, en prenant en considération les besoins des bureaux extérieurs et les compétences spécialisées requises dans ce domaine, en vue de généraliser les achats électroniques et les appels d'offres à l'échelle de l'Organisation dans les domaines clefs, en mettant en place une structure de gestion unifiée qui permette de fournir des infrastructures et des services d'information et de télécommunications à un coût rentable et en prenant des mesures destinées spécialement à renforcer la fourniture des services d'appui communs susmentionnés.**
- b) **Il sera créé au Siège, à Genève et à Vienne une entité chargée d'offrir certains services communs à tous les organismes des Nations Unies.**

Stratégie 7 : créer une "ONU à l'ère de l'information".

244. Les bases de "l'ONU à l'ère de l'information" ont été jetées le 30 juin 1997. Toutes les missions permanentes à New York ont été raccordées au réseau Internet, ont bénéficié d'une formation et peuvent désormais consulter la page d'accueil des Nations Unies et les documents sur le Système à disque optique. De ce fait, elles peuvent tous les matins se procurer le Journal avant l'ouverture des séances, transmettre des documents à leurs capitales respectives; les représentants ont ainsi littéralement sur le bout des doigts une masse d'informations qu'ils peuvent exploiter à tout moment.

245. Ce changement modeste laisse entrevoir les possibilités qu'offre la révolution de l'information. Les progrès dans le domaine de l'information et des techniques de communication sont tels qu'ils permettront à l'ONU de moderniser ses méthodes de production, de stockage et de distribution de ses documents et d'offrir des documents de meilleure qualité à moindre frais tout en lui permettant d'atteindre un plus large public dans tous les États Membres.

246. Ces mutations expliquent l'amélioration de l'efficacité de l'exécution des programmes de fond et de la gestion de l'Organisation (voir annexe). La mise en place du Système intégré de

/...

gestion (SIG) qui est en train d'être élargi à tous les bureaux hors Siège de l'ONU a été une réussite remarquable pour l'Organisation. L'Organisation internationale du Travail, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), en adoptent les fonctions relatives aux ressources humaines. Dans l'ensemble du système des Nations Unies, la modernisation et l'informatisation des méthodes sont à l'origine de grandes mutations.

247. L'Organisation s'intéresse maintenant à l'infrastructure de base, à la façon dont elle pourrait mettre des informations à la disposition des utilisateurs à travers Internet, Intranet et des rapports spéciaux, ainsi qu'aux systèmes de base sur lesquels reposent la production, le stockage et la diffusion des documents parlementaires et autres informations.

Décision 27 :

- a) **Le site Web et la page d'accueil des Nations Unies ainsi que les sites connexes comme Relief Web seront réaménagés et les messages électroniques affichés sur Internet à l'intention des représentants, des États Membres, des organisations non gouvernementales et du grand public seront rationalisés et étoffés;**
- b) **À mesure que l'Organisation remplace ses principaux systèmes de gestion de la documentation, les systèmes internes de production, de stockage et de diffusion des documents, y compris les bases de données terminologiques et les outils informatiques d'appui à la production, à la recherche, à la gestion et à la distribution électroniques des documents seront modernisés;**
- c) **On aura davantage recours à Intranet pour faciliter les communications internes et simplifier et rationaliser les procédures administratives;**
- d) **Une stratégie de l'information pour le Siège et les bureaux hors Siège destinée à mettre des infrastructures et des investissements suffisants au service des fonctionnaires et des États Membres sera mise au point et adoptée.**

Stratégie 8 : Mettre en place un système de gestion des problèmes

248. Nombre des activités confiées aux organismes des Nations Unies par divers organes directeurs font intervenir plus d'une organisation qui mènent des activités dans le domaine considéré auquel ils portent un intérêt. La coordination de ces activités a essentiellement été confiée au Comité administratif de coordination (CAC). Or, comme on ressent de plus en plus la nécessité d'adopter une approche systémique et intégrée en matière de développement, les mécanismes de coordination traditionnels doivent être complétés par divers arrangements pratiques qui permettent à tous les organismes du système des Nations Unies concernés et aux

/...

organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées de concourir plus activement à la gestion de ces problèmes. Les groupes de travail créés par le Secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en prévision du Sommet planète Terre constitue un exemple de ce type d'arrangement digne d'intérêt. Les approches dégagées par le Comité administratif de coordination en vue de promouvoir la coordination de suivi des conférences mondiales et de mettre en oeuvre l'Initiative spéciale à l'échelle du système en faveur de l'Afrique sont également pertinentes.

249. Ces expériences montrent que l'on gagnerait à confier à un groupe de travail ou à une équipe spéciale composé des principales organisations qui s'intéressent à tel ou tel domaine et/ou y exercent une compétence, le soin d'examiner telles ou telles situations ou questions qui en relèvent. Pour chaque activité, une organisation serait appelée à jouer le rôle de chef de file, d'autres organisations se voyant, selon que de besoin, confier la direction d'activités secondaires. Les organisations chefs de file fourniraient des services de secrétariat au groupe. Les participants de chaque groupe devront convenir : a) de mettre les informations concernant les activités qu'ils envisageraient d'entreprendre dans le domaine considéré à la disposition de tous les autres participants, et ce, en toute transparence; b) d'informer les autres participants de toutes nouvelles initiatives envisagées et de les consulter à ce sujet; c) de concourir à mettre en place un mécanisme de planification pour le domaine considéré dans le cadre duquel les plans et activités de chaque participant seraient examinés dans le contexte des diverses activités entreprises par les différents participants dans le domaine considéré; d) de se concerter en vue d'arrêter d'un commun accord un ensemble d'objectifs prioritaires dans le domaine considéré et des mesures de nature à permettre à chaque organisation participante de contribuer au mieux à la réalisation de ces objectifs prioritaires et d'utiliser les capacités et ressources dont elle dispose de manière plus rationnelle et rentable.

250. On pourrait donner un statut permanent aux groupes appelés à intervenir dans tel ou tel domaine si les participants le jugeaient utile et confier à des groupes spéciaux l'examen des questions qui, sans appeler nécessairement une coopération continue, requièrent une attention prioritaire pendant une période déterminée. Les groupes de gestion de problèmes pourraient se révéler particulièrement utiles dans des domaines comme l'énergie et la technologie qui ne sont la vocation première d'aucune organisation ni d'aucun organisme des Nations Unies.

Décision 28 : Le Secrétaire général recherchera en consultation avec le Comité administratif de coordination les moyens d'introduire systématiquement des méthodes et des techniques de gestion des problèmes dans les instances interorganisations. Il est demandé au Comité exécutif des affaires économiques et sociales et au Groupe des Nations Unies pour le développement d'aider à recenser les domaines où l'on gagnerait à créer des réseaux de gestion des problèmes et d'identifier les organismes qui seraient aptes à jouer le rôle de chef de file dans ce domaine.

/...

C. Communication et information

251. L'Équipe spéciale sur la réorientation des activités d'information des Nations Unies a été créée par le Secrétaire général à la suite de la déclaration qu'il a faite le 17 mars 1997. Elle avait pour tâche d'articuler cette réorientation autour de trois thèmes principaux.

Premièrement, les activités d'information de l'ONU auront pour but à l'avenir de fournir aux gouvernements, aux médias, aux organisations non gouvernementales et aux autres relais d'opinion des services de communication et de diffusion de l'information, en utilisant les techniques les plus récentes dans le domaine des médias. Deuxièmement, la capacité d'information du Secrétariat sera plus étroitement liée aux activités des départements et bureaux organiques, qu'elle appuiera directement. Troisièmement, les ressources seront décentralisées et axées sur les niveaux national et régional, et il sera fait davantage appel aux ressources locales. Les centres d'information des Nations Unies desservant les pays en développement seront intégrés aux bureaux des Coordonnateurs résidents.

252. L'Équipe spéciale a présenté son rapport au Secrétaire général. Ses conclusions et recommandations, dont certaines ont une portée considérable, seront soigneusement étudiées. Le Coordonnateur de la réforme de l'ONU examinera ce rapport et formulera des recommandations à l'intention du Secrétaire général. La rationalisation et la concentration des activités permettront de réduire globalement les ressources actuellement consacrées au domaine de l'information.

253. Le Secrétaire général souscrit pleinement au principe du regroupement des activités de communication sous l'autorité d'un haut fonctionnaire, ainsi qu'aux principales orientations du rapport de l'Équipe spéciale qui sont au nombre de deux : a) afin que l'ONU puisse devenir une organisation efficace et moderne axée sur la communication, l'ensemble de ce secteur doit être centralisé, unifié et fermement dirigé par un haut fonctionnaire appartenant aux services relevant directement du Secrétaire général; b) la capacité de l'ONU de communiquer au niveau des pays, à laquelle le Département de l'information consacre déjà 40 % de ses ressources, doit être élargie grâce à des partenariats locaux et novateurs avec les associations des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les autres éléments du système des Nations Unies. Le caractère et le but mêmes de ces partenariats – qui visent à accroître l'efficacité au niveau national – exigent que les dispositions à prendre soient examinées en coopération étroite avec les gouvernements et que les résultats obtenus soient pleinement appuyés par ceux-ci.

254. Les principales conclusions de l'Équipe spéciale sont brièvement résumées ci-après.

255. L'Équipe a constaté que le large appui dont bénéficie d'une manière générale l'Organisation des Nations Unies ne se traduisait pas souvent par d'importantes activités de mobilisation de l'opinion publique mondiale. Tout en bénéficiant d'une grande considération, l'Organisation semble néanmoins pâtir d'une érosion de l'appui du public dans un certain nombre de pays. Il est essentiel qu'elle ait la possibilité d'expliquer en termes clairs son rôle

/...

et l'étendue de ses activités. Pour ce faire, elle devrait pouvoir tirer parti de tout un nombre d'innovations techniques.

256. Selon l'Équipe spéciale, des minorités agissantes, qui tiennent en suspicion l'action des Nations Unies, risquent, dans un tel contexte, d'exercer une influence disproportionnée sur les politiques nationales à l'égard de l'Organisation. Des revers politiques tels que ceux qui ont été essuyés dans l'ex-Yougoslavie, en Somalie et au Rwanda ont certes des conséquences fâcheuses, mais l'Organisation souffre encore plus durablement au niveau mondial du fait qu'elle est perçue comme une bureaucratie tentaculaire qui n'est guère en prise directe sur la vie quotidienne des populations.

257. Il ne doit pas forcément en être ainsi. Tous les sondages effectués dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement montrent que les motifs d'inquiétude des peuples se trouvent au coeur même de l'action de l'ONU : le maintien de la paix, la lutte contre la criminalité, les drogues et les maladies, la protection de l'environnement et des droits de l'homme. Mais il est rare que l'action et l'efficacité de l'ONU à cet égard soient reconnues au niveau national.

258. La présence et l'action des Nations Unies au niveau mondial offrent la possibilité de faire prendre conscience à tous que l'Organisation constitue une institution indispensable. Les gouvernements continuent à voir dans l'ONU la principale instance mondiale où ils projettent leurs préoccupations nationales et régionales. De plus, un nombre croissant de militants, de groupes d'intérêts publics et d'autres représentants de sociétés civiles renforcées sont désireux de s'associer aux activités de l'ONU.

259. Certains problèmes dont souffre l'image de l'Organisation peuvent être résolus grâce à l'amélioration de la communication et des relations publiques, mais il est aussi nécessaire de réformer fondamentalement la manière dont l'ONU mène ses activités. Il est capital de donner à l'Organisation la possibilité d'utiliser ses atouts et de montrer son utilité pour la vie quotidienne de la population. La priorité de l'ONU en matière de communication est donc évidente : il s'agit de mettre l'Organisation et ses programmes en contact direct et actif avec tous les peuples du monde.

Une stratégie de la communication

260. L'Équipe spéciale a recommandé que la nouvelle stratégie de la communication des Nations Unies repose sur les principes suivants :

a) Le domaine de la communication devrait être placé au coeur de la gestion stratégique de l'Organisation;

b) Le message, l'action et les activités d'information de l'ONU au niveau mondial doivent être conçus de manière à correspondre concrètement aux contextes locaux. Il faudra

/...

assurer à cet effet une capacité de gestion centrale plus efficace, déléguer davantage de pouvoirs aux responsables des programmes de communication au niveau national qui devront être dotés de ressources suffisantes, et renforcer sensiblement la circulation de l'information dans les deux sens entre le niveau central et celui des pays;

c) L'ONU constitue principalement un lieu d'échange d'idées et un instrument de persuasion. La communication doit donc jouer un rôle primordial dans l'ensemble de l'Organisation, la responsabilité en revenant à tous les hauts fonctionnaires, les ambassadeurs, les délégués et les organismes des Nations Unies en général;

d) Les problèmes qui préoccupent les États Membres doivent entrer dans un cadre de communication qui trouve un écho aux niveaux mondial et régional; les principes abstraits ne soulèvent plus le même enthousiasme qu'auparavant. Les campagnes doivent faire appel au système mondial des Nations Unies, en particulier du fait que l'une des priorités essentielles de l'ONU consiste à promouvoir le développement économique et social durable;

e) Le rôle du Secrétaire général est essentiel étant donné l'environnement actuel de la communication, dans lequel les pays et les organisations sont personnifiés par leurs dirigeants;

f) L'Assemblée générale et son Comité de l'information devraient jouer un rôle plus actif en fournissant des orientations et des directives stratégiques au secteur de la communication, le Secrétariat se voyant accorder une plus grande responsabilité pour ce qui est de déterminer les moyens d'atteindre les objectifs fixés;

g) Les ressources destinées aux nouvelles priorités doivent pouvoir être affectées avec souplesse;

h) L'image de l'ONU doit permettre d'établir une distinction entre les deux rôles qui lui donnent sa stature : d'une part, en tant qu'exemple unique de tribune de débat et de réflexion de moyen de parvenir au consensus entre les États Membres au niveau mondial, et, d'autre part, en tant que porte-parole, avocat et exécutant, par l'intermédiaire du Secrétaire général, du Secrétariat et de l'ensemble du système des Nations Unies.

Renforcement du partenariat avec les États Membres

261. L'Équipe spéciale a consacré beaucoup d'attention au rôle des États Membres. La transition vers une nouvelle structure de la communication exige une coopération considérable entre les différents acteurs du système des Nations Unies. Au premier rang se situent les États Membres auxquels il devrait être demandé, comme l'Équipe l'a recommandé, de réexaminer l'ensemble des attributions du Département de l'information et d'élaborer des règles plus efficaces et plus simples lorsqu'il s'agit de prescrire de nouvelles tâches. L'Équipe recommande qu'aucune activité nouvelle ne soit mise en route en l'absence de sources sûres de financement, que toutes les activités nouvelles soient limitées dans le temps et fassent

/...

l'objet d'une clause-couperet, qu'une seule "année" soit célébrée à la fois, que le nombre de "semaines" et de "mois" à célébrer soit restreint et les "décennies" supprimées, et que le Comité de l'information envisage d'adopter une seule formule pour les activités à prescrire qui définisse les priorités et laisse aux responsables de la gestion le soin de déterminer le meilleur moyen de déployer les ressources disponibles afin d'atteindre les objectifs fixés.

262. L'Équipe spéciale a conclu qu'il fallait accorder une attention prioritaire à l'image de l'Organisation des Nations Unies. À cet effet, l'Organisation doit clairement distinguer, dans le domaine de la communication, les deux rôles qui lui donnent sa stature unique. En premier lieu, elle constitue un exemple unique au monde de tribune de débat et de réflexion et de moyen de parvenir au consensus. En second lieu, elle est, par l'intermédiaire du Secrétaire général, du Secrétariat et des autres organismes du système, le porte-parole, l'avocat et l'exécutant de ce consensus. Une image qui reflète cette double fonction – un débat suivi d'une action – sera beaucoup plus forte que l'image floue qui, selon l'Équipe spéciale, a déconcerté le grand public.

D. Université des Nations Unies, instituts de recherche et organes apparentés

263. Dans notre civilisation mondiale de plus en plus interdépendante, les connaissances et leur application par la technologie, l'analyse des politiques, la gestion, la commercialisation, la conception et la communication sont devenues la source primordiale de pouvoir, de valeur ajoutée et d'avantage compétitif. L'Organisation des Nations Unies ne doit pas se limiter aux connaissances et aux compétences dont elle dispose au sein de son propre système, mais elle doit faire appel, à son profit, aux connaissances, aux analyses et aux compétences des principales institutions mondiales dans leurs domaines d'activité respectifs. Il s'agit là d'une tâche essentielle pour l'Université des Nations Unies et les autres instituts du système. La capacité d'accéder aux connaissances, de les développer et de les exploiter constituera une condition absolument indispensable au succès du fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies au XXI^e siècle.

264. Le système des Nations Unies a développé au fil des ans des moyens considérables d'analyse et de recherche en matière de politiques grâce à un réseau d'instituts de recherche et d'organes similaires. Ceux-ci sont directement liés à l'Organisation et relèvent dans la plupart des cas de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social. Ces instituts varient considérablement du point de vue de leurs tâches, de leurs modalités de financement et de leurs structures de direction. Le plus grand et le plus connu de tous est l'Université des Nations Unies.

265. D'une manière générale, ces organes peuvent être classés en trois catégories : ceux qui s'occupent de recherche en matière de politiques, ceux qui se concentrent sur la recherche fondamentale et ceux qui sont essentiellement chargés de renforcer les capacités grâce à la

/...

formation et à différents types d'assistance technique. Les activités de certains d'entre eux empiètent sur plusieurs de ces catégories.

266. Les problèmes de prolifération et de fragmentation des efforts qui caractérisent les activités des Nations Unies dans un certain nombre de domaines sont également manifestes dans ce secteur. Les contributions volontaires des États Membres et d'autres sources constituent le moyen essentiel de financement des instituts de recherche. Un certain nombre de ceux-ci connaissent de graves problèmes financiers et éprouvent en conséquence des difficultés à produire des résultats cohérents. La qualité de la recherche et des autres activités varie donc considérablement. En fait, la viabilité à long terme de certains des instituts est remise en question.

267. Bien que certains des instituts de recherche aient obtenu des résultats utiles et que d'autres aient mis en oeuvre d'importants projets de renforcement des capacités, leur contribution et leur potentiel d'ensemble restent largement sous-utilisés par la communauté des Nations Unies. Les instituts ont tendance à fonctionner en vase clos, en restant largement étrangers aux activités et aux préoccupations de l'ONU. Cette distanciation s'explique en partie par le fait que ces organes doivent mener leurs recherches et autres travaux avec un certain degré d'autonomie et de rigueur intellectuelle. Il n'en reste pas moins qu'ils font partie du système des Nations Unies et ne sont pas assimilables à des établissements de recherche universitaires ou non gouvernementaux. Ils sont tenus de veiller à ce que leurs travaux présentent un intérêt pour l'ensemble de la communauté des Nations Unies et lui soient accessibles. Or, la capacité d'établir des liens étroits avec d'autres grands établissements de recherche et de tirer parti de leurs capacités n'a pas encore été suffisamment développée.

268. Au cours du siècle prochain, un rôle de plus en plus important reviendra aux connaissances scientifiques et à l'analyse des politiques, y compris les sciences sociales, pour ce qui est de guider et d'appuyer les décisions prises par les États Membres dans les organes intergouvernementaux. Les moyens des instituts des Nations Unies constituent à cet égard un potentiel de ressource considérable pour l'Organisation. Des mesures doivent être prises pour faire en sorte que l'ONU tire pleinement parti des activités de ces instituts de recherche, qu'elle ait accès aux travaux d'autres grandes institutions et qu'elle en tire parti.

269. Étant donné les problèmes de viabilité que connaissent actuellement certains des instituts de recherche et la nécessité de veiller à ce que les chevauchements et les doubles emplois ne portent pas préjudice à la qualité et au volume des travaux des instituts, il serait utile et opportun d'effectuer une étude d'ensemble du fonctionnement de ces instituts afin de déterminer dans quels domaines il pourrait être justifié de regrouper leurs activités.

270. Une autre caractéristique des instituts de recherche est qu'ils n'ont guère de contacts entre eux. Il n'existe par conséquent aucun mécanisme permettant d'identifier les doubles emplois considérables dans leurs programmes de travail respectifs, ni – ce qui est tout aussi

/...

important – aucune possibilité d'exploiter les complémentarités et de circonscrire d'éventuels domaines de conflit ou de contradiction.

271. Il est également nécessaire de concevoir des mécanismes et des procédures permanents qui permettent d'établir des contacts plus systématiques et plus réguliers entre les instituts de recherche et le Secrétariat de l'ONU. Le Groupe de la planification stratégique du Cabinet du Secrétaire général constituera l'organe principal de liaison avec les instituts de recherche, suggérera des thèmes de recherche et constituera l'un des principaux utilisateurs des résultats obtenus.

Décision 29 :

- a) **Le Secrétaire général, en consultation avec l'Université des Nations Unies et les autres instituts de recherche, prendra des mesures afin de coordonner et rationaliser les activités de ces organismes et de veiller à ce qu'ils contribuent davantage et plus efficacement aux politiques, aux programmes et aux priorités de l'Organisation des Nations Unies. Ces mesures comprendront des recommandations qui pourraient être faites à l'intention des États Membres afin d'améliorer les systèmes de fonctionnement des instituts. Elles pourraient aussi consister à apporter des modifications à la Charte de l'Université des Nations Unies conformément aux procédures énoncées dans celle-ci.**
- b) **Il sera demandé à l'École des cadres des Nations Unies, lorsqu'elle élaborera des programmes destinés aux fonctionnaires internationaux de l'ensemble du système des Nations Unies, de tirer pleinement parti des travaux de recherche et de l'expérience des instituts en matière de renforcement des capacités.**

VII. SE PRÉPARER À UN MONDE EN TRANSFORMATION

272. La réforme de l'ONU a pour but de renforcer une institution indispensable et de la préparer à relever les défis de l'avenir. Elle ne consiste pas en soi à réduire les dépenses ou les effectifs. Il s'agit de veiller à ce que l'Organisation conserve toute son utilité dans un monde en transformation et à ce que les tâches qui lui sont prescrites par ses 185 États Membres soient accomplies dans un souci d'efficacité et d'économie, eu égard aux limites des ressources affectées à cet effet.

273. Le présent rapport constitue un canevas pour l'avenir. Il décrit les défis auxquels l'ONU fait face et les mesures que le Secrétaire général prend actuellement pour les relever, et il propose un partenariat avec les États Membres afin d'aller de l'avant. Il porte sur les principaux secteurs et tâches stratégiques de l'Organisation et fixe, dans chaque domaine, un ordre du jour pour la réforme. On y trouve des thèmes communs qui, pris dans leur ensemble, offrent l'image d'une Organisation nouvelle et transformée : une Organisation qui est dotée de

/...

capacités renforcées en matière de direction et de gestion et d'une structure rationalisée, qui agit en synergie totale au niveau des pays, qui est mieux préparée aux crises humanitaires et politiques, qui dispose d'un personnel hautement qualifié, qui joue un rôle renforcé dans la coopération pour le développement, et qui est mieux gérée et capable de réduire ses dépenses afin de distribuer les "dividendes pour le développement". Les principales mesures que le Secrétaire général prend actuellement et qu'il recommande sont résumées ci-après.

274. Renforcement de la direction et de la gestion stratégique à l'ONU : À la suite des décisions et recommandations indiquées, le Secrétariat disposera d'une structure de direction et d'un programme de travail divisés en quatre secteurs principaux reflétant les domaines stratégiques essentiels de l'Organisation : la paix et la sécurité; les affaires économiques et sociales; la coopération pour le développement; les affaires humanitaires, dans lesquelles les droits de l'homme constituent un domaine intersectoriel. Le Groupe de gestion de haut niveau et les comités exécutifs chargés de chaque secteur encourageront une plus grande cohésion entre les départements, les programmes et les fonds des Nations Unies et constitueront un cadre pour la réforme. La nomination proposée d'un Vice-Secrétaire général renforcera les moyens dont dispose le Secrétaire général pour gérer les problèmes dans des domaines intersectoriels et des situations d'urgence complexes. La recommandation tendant à ce que l'Assemblée générale, le cas échéant, adopte périodiquement un pôle de concentration pour ses travaux vise à renforcer le rôle de l'Assemblée pour ce qui est de fixer les orientations et les priorités stratégiques de l'ONU.

275. Rationalisation de la structure afin de renforcer l'efficacité : Le Secrétariat dispose maintenant d'un seul et unique Département des affaires économiques et sociales et d'un seul Département des affaires de l'Assemblée générale et des services de conférence qui regroupe les activités précédemment effectuées par trois entités différentes. Le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme et le Centre pour les droits de l'homme seront regroupés en un seul Haut Commissariat. Le Département des affaires humanitaires sera remplacé par un Bureau du Coordonnateur des secours d'urgence et ses activités opérationnelles seront transférées à d'autres organisations; le Coordonnateur des secours d'urgence verra son rôle renforcé afin de pouvoir intervenir efficacement en cas d'urgence et défendre les causes humanitaires. Un Département du désarmement et de la réglementation des armements intégrera les activités de l'ONU concernant la prolifération des armements de tout genre, un nouvel accent étant placé sur la maîtrise des mouvements d'armes destinées aux zones de conflit. Un autre pôle de concentration est possible avec l'approbation des États Membres, auxquels il est demandé dans le rapport d'envisager de regrouper certains des organes subsidiaires du Conseil économique et social et de réexaminer le rôle des commissions régionales par rapport aux autres organismes intergouvernementaux régionaux et sous-régionaux. Une commission spéciale chargée d'examiner la nécessité éventuelle d'apporter des modifications à la Charte des Nations Unies et aux traités dont découle le mandat des institutions spécialisées aiderait à préparer le système des Nations Unies à répondre aux défis du XXI^e siècle.

/...

276. **Renforcement de la gestion des ressources humaines** : Un examen et un programme d'action fondamentaux renforceront la gestion des ressources humaines. Dans le cadre des décisions et recommandations indiquées, un code de conduite destiné au personnel de l'ONU a été élaboré et, avec l'approbation de l'Assemblée générale, fera partie intégrante du Statut et du Règlement du personnel. Un programme de formation et de redéploiement sera entrepris à l'intention du personnel qui risque d'être touché par les mesures de réforme. Il est demandé aux États Membres d'examiner la Commission de la fonction publique internationale afin de la renforcer en tant que groupe véritablement indépendant d'experts techniques représentant toutes les régions et chargé d'étudier les questions concernant les traitements, les indemnités et les conditions d'emploi.

277. **Renforcement de la capacité opérationnelle** : À la suite des décisions et recommandations indiquées, le Secrétariat sera en mesure de répondre plus rapidement aux situations d'urgence humanitaires. Des arrangements tels que le prépositionnement de stocks de vivres et la mise en place de modules de services en attente et d'une chaîne mondiale d'approvisionnement permettront d'accélérer l'action de l'Organisation face aux situations d'urgence. L'Organisation sera mieux en mesure de prévoir les catastrophes éventuelles grâce au système d'alerte rapide aux crises humanitaires et aux systèmes d'alerte rapide spécialisés de l'UNICEF, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du PAM.

278. Avec l'appui des États Membres, des arrangements plus fiables et plus prévisibles seront mis au point pour l'engagement et l'envoi rapide de contingents et de matériel, ainsi que des modalités de financement permettant d'établir des états-majors de mission militaire ou civile à déploiement rapide afin que les opérations de maintien de la paix soient organisées dès le départ dans un souci d'efficacité et d'économie. Des délais sont proposés pour la conclusion d'un accord sur le statut des forces lorsqu'une opération de maintien de la paix sera créée, et le modèle d'accord s'appliquera à titre provisoire si les délais fixés ne sont pas respectés.

279. **Action synergique de l'Organisation des Nations Unies au niveau des pays** : À la suite des décisions et recommandations indiquées, le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP et autres entités oeuvreront dans un contexte plus unifié, plus coopératif et plus cohérent au niveau des pays. Un cadre d'aide au développement permettra de fixer des objectifs communs et des échéances pour les programmes d'assistance au niveau des pays, des projets pilotes étant réalisés en 1997 et 1998. Les centres d'information des Nations Unies seront intégrés aux bureaux des coordonnateurs résidents. Le nombre de pays dans lesquels les organisations partageront des locaux communs aura plus que doublé en six ans. Les locaux communs dans chaque pays prendront le nom de "Maison des Nations Unies" et le bureau d'Afrique du Sud sera le premier à être ainsi désigné, avec effet immédiat. Le contrôle par les États Membres des fonds et des programmes serait renforcé, par exemple grâce à la convocation de comités mixtes et de réunions consécutives des conseils d'administration du PNUD/FNUAP et de l'UNICEF.

/...

280. **Renforcement de l'efficacité et des économies** : Le projet de budget pour l'exercice biennal 1998-1999 fera apparaître un taux de croissance négatif et le Secrétariat sera amputé de 1 000 postes. Les dépenses d'administration et autres frais généraux inscrits au budget ordinaire seront réduits d'un tiers et les dividendes qui en résulteront seront consacrés au développement. Quatre cents projets d'amélioration de l'efficacité seront menés à bien d'ici au mois de décembre 1997. Les règles et l'administration centrale du Secrétariat seront rationalisées et des pouvoirs et responsabilités seront délégués aux responsables opérationnels. L'informatique, les télécommunications et la réorganisation des services d'achat et autres services d'appui permettront de réaliser des économies et satisferont davantage les clients, un ou plusieurs mécanismes de services communs étant créés. L'informatisation croissante de l'ONU permettra aux missions, aux organisations non gouvernementales et au public de tous les pays d'avoir accès aux documents, publications et autres informations de l'Organisation. Avec l'approbation des États Membres, les systèmes de planification, de budgétisation et d'établissement des rapports d'exécution tiendront moins compte des moyens mis en oeuvre que des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés par l'Assemblée générale, et le Secrétaire général bénéficiera d'une marge de manoeuvre et d'une responsabilité accrues afin de parvenir à ces résultats de la manière la plus efficace, compte tenu des contraintes budgétaires pertinentes. Le fonds d'avances renouvelables à hauteur d'un milliard de dollars qu'il est proposé de créer aiderait à rétablir les liquidités.

281. **Réaffectation des ressources au profit du développement** : Avec l'approbation des États Membres, un compte pour le développement économique et social sera créé et approvisionné à l'aide des dividendes des économies réalisées grâce à la réduction des dépenses d'administration et autres frais généraux et des réunions et documents non essentiels. Ces "dividendes pour le développement" atteindraient au moins 200 millions de dollars durant l'exercice biennal commençant en 2002, et le compte serait ouvert avec un premier versement effectué grâce aux économies réalisées sur le budget ordinaire pour l'exercice 1996-1997.

282. **Préparation à un monde en transformation** : À la suite des décisions et recommandations indiquées, l'Organisation bénéficiera d'une capacité renforcée pour répondre aux nouveaux défis constitués par la lutte contre la criminalité, les drogues et le terrorisme. La consolidation de la paix après les conflits sera renforcée. Toutes les entités des Nations Unies désigneront des points de liaison afin de renforcer les liens avec les organisations non gouvernementales et chercheront de nouveaux moyens d'entraîner le secteur privé afin d'atteindre ces objectifs. Une nouvelle stratégie de la communication permettra à l'Organisation et à ses programmes de rester en contact avec tous les peuples du monde. Avec l'approbation des États Membres, le Conseil de tutelle deviendra une instance où les États Membres pourront exercer leur tutelle collective afin de préserver l'intégrité de l'environnement mondial et des biens communs tels que les océans, l'atmosphère et l'espace. Le renforcement du Conseil économique et social donnera un nouvel élan aux activités de développement.

283. Au sein d'une organisation aussi vaste et complexe que celle des Nations Unies, la réforme ne consiste pas seulement à prendre une ou deux mesures simples : elle comporte aussi par nécessité une multitude de tâches qui constituent dans leur ensemble un ordre du jour d'une ampleur considérable qu'il conviendra d'appliquer au fil du temps. Toutefois, la communauté internationale n'évaluera pas le processus de réforme au nombre de questions inscrites à cet ordre du jour, ni au nombre plus ou moins grand d'activités entreprises ou de comités créés ou supprimés. L'Organisation sera jugée, à juste titre, par l'impact que tous ces efforts exerceront sur les peuples qui souffrent de la pauvreté, de la faim et de la maladie et qui sont en danger – c'est-à-dire les peuples du monde au service desquels l'Organisation des Nations Unies a été créée.

Annexe

EXEMPLES DE RÉFORMES EN COURS DANS LE DOMAINE DE LA GESTION

PAIX ET SÉCURITÉ

Amélioration de la capacité d'analyse : Afin de mieux répondre aux problèmes politiques complexes sur le terrain, le Département des affaires politiques élabore actuellement un programme de formation globale aux négociations de paix qui s'accompagnera de visites plus complètes sur le terrain à l'intention du personnel en poste au Siège. En vue d'améliorer l'analyse politique, de nouveaux mécanismes sont actuellement mis au point pour tirer parti des informations critiques sur une situation donnée et faciliter les liaisons.

Renforcement des capacités de gestion sur le terrain : La délégation de responsabilités de gestion au personnel sur le terrain réduit les doubles emplois, augmente la capacité d'adaptation et améliore le moral du personnel :

- L'appui administratif et logistique destiné aux bureaux politiques et aux missions d'assistance électorale est actuellement rationalisé et prévoit notamment un mécanisme de fourniture de services communs;
- Un système global de soutien logistique des missions, portant notamment sur la gestion des équipements et le contrôle des mouvements, sera installé au Siège et dans 16 missions. Des modules de soutien logistique pour les transports, le génie et les transmissions seront prêts en 1998;
- D'ici à 1998, un système perfectionné de gestion financière permettra d'éliminer les opérations manuelles et d'améliorer la qualité des données, la planification financière et les prévisions budgétaires pour les opérations de maintien de la paix;
- Des pouvoirs accrus ont été délégués aux comités locaux de contrôle du matériel des missions, aux comités locaux d'examen des réclamations et aux comités locaux des marchés, et il est prévu de déléguer en 1997 des pouvoirs supplémentaires dans le domaine financier;
- Des manuels sur le matériel appartenant aux contingents et sur les coûts standard ainsi qu'un guide sur l'appui opérationnel sont maintenant disponibles sous forme électronique afin d'aider à régler sur place les problèmes de gestion sans avoir à en référer constamment au Siège.

Amélioration de la capacité opérationnelle : Les résultats des opérations de maintien de la paix sur le terrain peuvent être considérablement améliorées si une préparation rigoureuse des participants militaires et civils a lieu au préalable. Afin d'améliorer la capacité opérationnelle, l'Organisation des Nations Unies entreprend diverses activités, dont on trouvera ci-après des exemples :

- Le Département des opérations de maintien de la paix a organisé des séminaires au Brésil et au Ghana pour former des instructeurs militaires, civils et policiers de 26 États Membres, ces instructeurs devant ensuite assurer la formation des futurs participants aux opérations de maintien de la paix;
- Des personnels de 12 pays ont reçu une formation à l'École des cadres des Nations Unies, dans le cadre d'une activité visant à améliorer la capacité des personnes et des unités participant aux opérations de maintien de la paix;
- En El Salvador, une mission de maintien de la paix a aidé à former 475 personnes de 11 pays et quatre autres activités de ce genre seront organisées;
- Deux stocks d'équipements de départ pour les missions, permettant de subvenir aux besoins de 100 personnes pendant 90 jours, sont actuellement constitués.

Rationalisation de l'appui aux opérations sur le terrain : La fourniture du matériel approprié, à l'endroit voulu et au moment opportun est indispensable pour que les troupes sur le terrain remplissent efficacement leur mission :

- La normalisation du parc de véhicules et la centralisation des achats de pièces détachées permettront d'accroître les économies et de réduire les coûts d'environ 100 millions de dollars en cinq ans;
- Le recours à des vols affrétés pour transporter les contrôleurs de police permettra d'économiser plus d'un million de dollars en 1997;
- La réorganisation du système des fournitures médicales se traduira par une économie d'un ou deux millions de dollars par an;
- Dans le domaine du soutien aérien, de nouveaux contrats permettront de maximiser l'utilisation des appareils, de rationaliser les besoins d'appui et de dégager une économie d'environ 800 000 dollars par an.

Amélioration des communications sur le terrain : L'informatique est utilisée pour améliorer la qualité et la rapidité des communications avec le terrain :

- Les missions sur le terrain sont désormais reliées par microterminal avec le Siège de l'ONU, ce qui procure une plus grande capacité et coûte moins cher que l'utilisation des lignes téléphoniques commerciales. Des dispositifs d'appel intermissions ont été installés dans neuf missions de maintien de la paix;
- Une base de données sur les opérations de maintien de la paix, s'appuyant sur IMIS, fournit des données de gestion et produit à l'intention des missions des rapports financiers et autres rapports de gestion normalisée. Cette base, qui est mise à la disposition de 28 États Membres, servira au cours des deux prochaines années à toutes les missions et à tous les États Membres intéressés;
- Les responsables du contrôle du programme "pétrole contre nourriture" utilisent, pour superviser les expéditions de vivres et de médicaments, un système intégré d'inspection et de gestion qui a été mis au point par le personnel du Département des opérations de maintien de la paix;
- Un système de gestion et de contrôle des achats, sous Lotus Notes et relié à IMIS, a été mis au point et appliqué en Angola, dans l'ex-Yougoslavie et dans 12 autres missions, son adoption dans les autres missions devant être achevée cette année.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

Gestion axée sur les résultats : Les départements chargés des affaires économiques et sociales élaborent actuellement des moyens permettant de mieux gérer leurs programmes de travail afin qu'ils correspondent aux besoins des États Membres. Par exemple :

- À la suite de consultations approfondies avec les États Membres, la Commission économique pour l'Europe a rationalisé son programme de travail, en ramenant les éléments de programme de 268 à 105 et en réduisant de moitié le nombre de ses organes subsidiaires;
- La Commission économique pour l'Afrique (CEA), en collaboration avec les États Membres, a réduit le nombre de ses sous-programmes et a pu réaliser ainsi plus de 600 000 dollars d'économies en privilégiant les produits donnant les meilleurs résultats et en organisant un nombre restreint de réunions autour d'objectifs précis.

Réduction des frais généraux du Siège : Le souci d'établir des priorités et d'obtenir des résultats a débouché sur un effort concerté de maximisation des ressources consacrées aux activités de programme et de réduction des frais généraux du Siège. Par exemple :

- La rationalisation des trois départements économiques et sociaux de New York pour constituer le Département des affaires économiques et sociales renforcera les capacités et supprimera environ 25 postes administratifs;
- La CEA décentralise actuellement ses activités et redéploie 25 % environ de ses agents dans cinq centres de développement sous-régionaux répartis sur tout le continent africain;
- Le CNUEH décentralisera ses activités opérationnelles et établira des bureaux décentralisés d'Habitat en Amérique latine et en Asie.

Externalisation : La volonté affichée de réduire les coûts permet à la fois d'économiser les ressources et d'améliorer les résultats.

- La CEA et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) envisagent de faire exécuter à l'extérieur certains des travaux spécialisés afin d'exécuter avec plus de souplesse les programmes de travail et de pouvoir s'assurer le concours d'experts dont les compétences ne sont pas requises à plein temps;
- D'autres commissions externalisent diverses activités comme l'installation et l'entretien du matériel informatique, la sécurité, le nettoyage des locaux, les travaux électriques et les services de plantons, réalisant ainsi d'importantes économies.

L'informatique permet de diffuser plus rapidement les informations et les services techniques et d'en améliorer la qualité :

- Le site Web à l'échelle du système dont dispose le Département des affaires économiques et sociales est relié aux sites Web officiels de chaque pays et permet aux représentants d'avoir facilement accès aux données et documents économiques et sociaux;
- La CEPALC met actuellement en place un bureau électronique qui reliera les fonctionnaires dans toute l'Amérique latine et les Caraïbes par le courrier électronique, fournira un système d'archivage électronique offrant un accès instantané aux données les plus récentes et permettra ainsi de réaliser d'importantes économies au niveau des ressources humaines et financières. En coopération avec l'Office des Nations Unies à Vienne, la CEPALC a également mis en place un service de traduction à distance permettant de réduire les dépenses de personnel et les frais de voyage et d'optimiser l'utilisation des services de traduction dans les deux endroits;
- La CEA informe actuellement sa bibliothèque, a mis en place un site Web et installe un réseau local. Elle a estimé que cela lui permettrait d'économiser 87 000 dollars en frais de télécopie, télex et téléphone, et que les informations économiques et sociales ainsi envoyées vers d'autres sites seraient mieux diffusées et auraient une plus large audience;
- La CNUCED a amélioré ses services de conférence en mettant en place un service en ligne d'enregistrement, de rédaction pour groupes de travail et de recherche de résolutions de l'Assemblée générale ou de la CNUCED, ce qui permet de réduire le temps de réunion et d'améliorer les services offerts aux participants;
- Le CNUEH a perfectionné les prestations qu'il offre aux États membres en accélérant la diffusion de documents par courrier électronique et en affichant les documents officiels sur son site Web.

- La CNUCED a amélioré ses services de conférence en mettant en place un service en ligne d'enregistrement, de rédaction en groupe et de recherche de ses propres résolutions et de celles de l'Assemblée générale, réduisant ainsi la durée des réunions et améliorant les services offerts aux participants;
- Le CNUEH a perfectionné les prestations offertes aux États Membres en accélérant la diffusion de documents par courrier électronique et en affichant les documents officiels sur son site Web;
- Dans le cas du PNUCID, c'est un fournisseur externe qui a été chargé de mettre au point le logiciel dont les pays se serviront pour mieux établir leurs rapports sur la lutte contre les drogues;
- Le PNUCID distribue maintenant les documents sous forme électronique, dont ceux de la Commission des stupéfiants, les documents d'information technique et d'autres documents qui sont entièrement diffusés sur Internet.

Délégation de pouvoirs et responsabilisation : Les réformes de gestion en cours partent du principe que les résultats s'amélioreront si l'on donne les pouvoirs nécessaires à ceux qui sont directement chargés d'accomplir les tâches, en les responsabilisant et en leur faisant rendre compte de l'usage qu'ils font des ressources. La CEPALC, avec l'appui des États Membres, prépare actuellement un projet pilote en ce sens, qui donne au personnel d'encadrement davantage de pouvoirs et de latitude dans l'emploi des ressources humaines et financières, tout en les astreignant à atteindre un certain nombre d'objectifs en ce qui concerne la nature, la qualité et le volume des produits.

Gestion saine de l'environnement : Le but est de promouvoir une gestion saine de l'environnement au sein des organismes des Nations Unies. Par exemple, le PNUE applique des mesures économiques et respectueuses de l'environnement parmi lesquelles on citera le recyclage de la moitié du volume d'eau utilisé dans son enceinte à Nairobi, l'emploi de minuteriers réglant l'éclairage des couloirs, l'utilisation de papier recyclé et la mise en place d'un programme d'élimination progressive des produits nocifs pour l'ozone.

LE GROUPE DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Redéploiement du personnel et redistribution des pouvoirs au niveau des pays : Les organismes de développement concentrent leurs efforts sur les programmes de pays et ils tendent actuellement à donner aux bureaux de pays des pouvoirs et des responsabilités accrus :

- Le PNUD a délégué à ses représentants résidents tous les pouvoirs en matière de programmation dans les limites établies par les cadres de coopération de pays, a réduit de 31 % son personnel du siège et doit encore redéployer 25 % des administrateurs du siège dans les bureaux de pays;
- Les représentants de pays de l'UNICEF ont désormais l'entière responsabilité de la gestion et de l'exécution de leurs programmes de pays, et ils sont habilités à établir leur budget-programme annuel et à déboursier les crédits ouverts dans les limites fixées par le Conseil d'administration; le rôle des services du siège n'est plus de contrôler et d'administrer, mais plutôt d'assurer la direction générale des activités et d'arrêter la stratégie mondiale du Fonds, ce qui a réduit le nombre de divisions de 19 à 15 ainsi que les effectifs du siège;
- Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) a relocalisé 25 % de ses fonctionnaires du Siège de New York afin de les rapprocher de ses clients et a largement délégué des pouvoirs administratifs à des équipes intégrées dont la base est constituée par les clients et qui sont placées chacune sous la direction d'un seul cadre de gestion;
- Dans un souci de décentralisation, le FNUAP a donné à ses représentants dans 14 pays un pouvoir d'approbation total et aux représentants dans tous les autres pays un pouvoir d'approbation pour les projets de pays à hauteur de 750 000 dollars, contre 500 000 dollars en 1993.

Rationalisation des méthodes de travail : Les organismes de développement des Nations Unies ont pour principal objectif d'exécuter plus efficacement leurs programmes sur le terrain. À cet effet, ils s'efforcent constamment de trouver de nouveaux moyens d'accroître la productivité et de rationaliser les modalités administratives :

- L'UNICEF réorganise actuellement ses entrepôts de Copenhague afin de réduire les coûts d'approvisionnement, de raccourcir la durée des cycles et de ramener les frais de stockage de 35 à 22 millions de dollars tout en améliorant le rendement des entrepôts et le niveau des stocks. Les dépenses de personnel ont diminué de 1,4 million de dollars;
- Au PNUD, l'emploi des fonds devra désormais être justifié après coup, de sorte que le contrôle s'appliquera moins aux moyens mis en oeuvre qu'aux résultats obtenus et à l'impact exercé; le PNUD simplifie actuellement ses manuels et ses méthodes de travail pour pouvoir mieux répondre aux besoins des pays;
- Entièrement autonome financièrement, l'UNOPS offre ses services à des clients qui sont libres de choisir d'autres fournisseurs. Grâce à la planification de son activité, il a pu considérablement améliorer ses prestations. Par exemple, le temps d'immobilisation des achats a été réduit à cinq jours, soit une diminution de plus de 50 %. L'UNOPS a placé les besoins des clients au centre de son style de gestion. L'écoute des clients et l'élaboration de méthodes qui répondent à leurs besoins a contribué à renforcer une orientation subtile mais solide des services parmi le personnel de l'UNOPS et a permis de modifier le style d'organisation du Bureau;
- Le FNUAP a créé en 1996 le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation, service indépendant qui sert de centre de coordination pour le suivi des résultats et des produits des diverses activités de contrôle interne, notamment les audits, les bilans d'exécution des politiques et les évaluations; il a également entrepris une étude interne afin d'utiliser au maximum les ressources humaines existantes et d'adapter son organigramme aux priorités nouvelles.

Amélioration de la coordination : Pour assurer une action cohérente et concertée des organismes des Nations Unies au niveau des pays, les divers acteurs doivent s'efforcer de travailler de manière plus coordonnée pour mieux répondre aux besoins de leurs clients :

- Le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP ont harmonisé la présentation de leurs budgets;
- Les cycles de programmation du Groupe mixte consultatif de programmation sont harmonisés dans 27 pays, 45 autres pays s'étant engagés à suivre cet exemple d'ici à 1999;
- Dans 35 pays, au moins trois organismes de développement des Nations Unies ont déjà choisi de partager leurs locaux, et ce sera le cas dans 65 pays durant les six prochaines années. À terme, les quatre organismes de développement – PNUD, PAM, UNICEF et FNUAP – devraient tous opérer à partir de locaux uniques.

AFFAIRES HUMANITAIRES

Transfert du personnel et des pouvoirs sur le terrain : En cas de crise humanitaire grave, la riposte la plus immédiate et la plus efficace réside dans l'intervention rapide, sur le terrain, de membres du personnel hautement qualifiés, qui prennent la plupart des décisions, avec l'appui du Siège qui comprend leurs besoins, qui peut les assister en mobilisant des ressources et qui agit de façon concertée avec les autres intervenants (dans les domaines de la politique, du maintien de la paix, des droits de l'homme et du développement) pour faire en sorte qu'une stratégie cohérente soit opposée aux crises. Le Coordonnateur des secours d'urgence, appuyé par les membres du Comité permanent interorganisations avec lesquels il tiendra des consultations approfondies, mettra en application un dispositif unifié pour la coordination de l'aide humanitaire, sur la base du système des coordonnateurs résidents. Cela permettrait de constituer à bref délai, sur le terrain, une capacité de coordination pour assurer une intervention rapide et cohérente de l'ensemble du système.

Redéploiement du personnel sur le terrain : L'action humanitaire du système des Nations Unies fait actuellement l'objet d'un redéploiement fondamental sur le terrain, qui concerne le personnel, les ressources et les pouvoirs de décision. Ce redéploiement consiste à :

- Déléguer des pouvoirs et des responsabilités aux cadres sur le terrain;
- Simplifier ou abandonner un grand nombre de procédures et modalités en vue d'améliorer la souplesse et la capacité d'ajustement des opérations sur le terrain;
- Élargir le rôle des bureaux extérieurs dans les domaines de l'analyse, de la planification stratégique, des prises de décisions et de la gestion des interventions d'urgence;
- Restructurer les services des sièges et adopter une nouvelle conception de leurs attributions, qui désormais consisteront essentiellement à appuyer l'action sur le terrain et à mobiliser des ressources.

Ressources humaines et organisation des carrières : En vue de mieux appuyer la coordination de leurs opérations sur le terrain, les institutions à vocation humanitaire des Nations Unies apportent actuellement des modifications majeures au mode de gestion de leurs ressources humaines; elles ont notamment pris à cet égard les dispositions suivantes :

- Les membres du personnel sont tenus de se rendre fréquemment sur le terrain, pour y exercer des responsabilités importantes;
- Des évaluations systématiques des résultats sont entreprises, des systèmes de gestion de carrière sont mis en application et de fréquentes activités de formation en cours d'emploi sont introduites en vue d'aider les membres du personnel sur le terrain à améliorer leurs capacités de réflexion stratégique, à prendre davantage de responsabilités, à diriger les équipes et à être à même d'assumer leurs responsabilités en ce qui concerne l'affectation des ressources et les résultats obtenus;
- L'expérience du terrain doit devenir un critère important des nominations à des postes supérieurs;
- Le projet "Delphi", lancé par le HCR, vise une réorganisation fondamentale de la gestion, notamment celle des ressources.

Renforcement des mécanismes d'intervention rapide : Pour que le personnel de terrain travaille efficacement, il faut que du matériel, des services et des informations soient rapidement disponibles sur les lieux de la crise. Des mécanismes d'intervention rapide, comme le prépositionnement de stocks de vivres au niveau régional, existent déjà et d'autres sont actuellement mis en place, notamment :

- Une chaîne mondiale d'approvisionnement;
- Des modules de services en attente;
- Des équipes des Nations Unies chargées de l'évaluation et de la coordination en cas de catastrophe;
- L'accès aux dispositifs de défense civile, aux ressources militaires et à d'autres moyens procurés par les États Membres.

Il est presque certain que d'autres innovations dans des domaines comme l'entreposage des stocks d'urgence, les transports, la logistique et les télécommunications d'urgence apporteraient des avantages appréciables. Il est fort possible que se présentent des cas dans lesquels une attribution précise des responsabilités opérationnelles, pour les activités visant des secteurs spécifiques ou des groupes cibles, permettrait de réduire les coûts et d'accroître l'efficacité de tous les organismes des Nations Unies engagés dans l'action humanitaire.

Alerte rapide aux crises humanitaires : Des dispositifs efficaces d'alerte rapide permettent de mieux atténuer, sinon de prévenir les effets des catastrophes humanitaires. Le système des Nations Unies est en train d'accroître sensiblement ses capacités de prévoir des catastrophes éventuelles grâce aux moyens suivants :

- Les systèmes d'alerte rapide spécifiques à certains secteurs, appliqués par l'UNICEF, la FAO et le PAM;
- Le système d'alerte rapide aux crises humanitaires à l'échelle des Nations Unies, ainsi que le réseau Relief Web et les réseaux d'information interrégionaux.

Il faut renforcer ces systèmes et faire en sorte qu'ils soient compatibles etinteropérables, de manière à pouvoir assurer un suivi systématique d'indicateurs dans les domaines de la politique, de l'économie, des affaires sociales, des droits de l'homme et de l'environnement en vue de détecter, en considérant ces éléments un par un ou globalement, les risques de crise humanitaire.

SERVICES D'APPUI

Services de conférence plus économiques :

- Les bureaux des Nations Unies à New York, Santiago, Vienne et ailleurs font maintenant largement appel à la traduction à distance afin de réduire les frais de voyage et de mieux utiliser les traducteurs;
- La rédaction des procès-verbaux de séances effectuée à l'extérieur est à l'essai et il est prévu d'élargir cette pratique durant la cinquante-deuxième session de l'Assemblée générale, ce qui aboutira à des économies substantielles concernant les frais de voyage et autres;
- Il est fait plus largement appel au personnel temporaire local pour réduire le coût des services linguistiques;
- Le système de vidéoconférence pour l'interprétation à distance est actuellement évalué à Vienne à titre de projet pilote;
- Un matériel informatique standard est actuellement installé dans toutes les salles de conférence du Siège (1997).

Informatisation de l'ONU :

- Toutes les missions permanentes à New York sont reliées depuis le 30 juin 1997 à Internet et, par conséquent, au site Web et au système de disque optique. Des postes de travail ont été installés dans le Salon des délégués;
- Le site Web a été renforcé de façon à inclure des informations sur la paix et la sécurité, le droit international, l'environnement, le Cyber School Bus et UN-I-QUE, qui est un fichier de référence rapide de la Bibliothèque Dag Hammarskjöld;
- 4 200 utilisateurs et tous les serveurs du Siège ont été dotés d'un logiciel standard par l'entremise d'un système à gestion centrale, ce qui permet de réduire les frais de distribution et les appels à l'aide;
- Le passage des télégrammes et du télex aux courriers électronique et à la télécopie est en cours au Siège et devrait être terminé en 1998;
- La documentation est réduite par toutes sortes de moyens, y compris les réductions volontaires de la part des missions permanentes, la diffusion sous forme électronique, la réduction de la longueur des documents et le nettoyage des listes de distribution. La baisse prévue de la production de documents au Siège à New York est de 3 975 000 livres de papier en 1997 (environ 1,8 tonne) contre 5 862 000 livres (environ 2,6 tonnes) en 1995, soit une diminution de 30 %.

Externalisation :

- L'Office des Nations Unies à Vienne externalise l'achat et l'administration des fournitures de bureau, l'envoi du courrier et certains travaux de traduction, de graphisme et de typographie, et restructure certains contrats, en économisant par exemple 300 000 dollars uniquement sur les travaux de nettoyage;
- L'Office des Nations Unies à Genève externalise les services d'entretien, la maintenance des ordinateurs et les travaux d'architecture et de génie civil.

Simplification des procédés et méthodes :

- Les transferts électroniques de fonds à Genève ont réduit le nombre de chèques émis d'au moins 33 %, ce qui a permis, à l'aide également d'autres mesures, de réduire les écritures et d'économiser plus de 350 000 dollars;
- La rationalisation des achats de fournitures médicales au titre de commandes globales a éliminé les retards dans les fournitures d'urgence et s'applique maintenant aux vaccins et à d'autres articles;
- La simplification des documents présentés aux comités des nominations et des promotions a déjà réduit la consommation de papier de 25 % et de nouvelles améliorations sont prévues.

Renforcement de l'efficacité et des économies

- Le regroupement des opérations de New York sur gros ordinateur au Centre de calcul électronique à Genève, qui s'est achevé en avril 1997, a abouti à une économie d'environ 1,2 million de dollars par an;
- Un plan a été élaboré pour l'Administration postale des Nations Unies afin d'augmenter la vente de timbres, de réduire les coûts et de faire mieux connaître et apprécier les programmes et les activités de l'ONU. Les ventes aux guichets de New York ont augmenté de 50 % par rapport à 1996;
- Les mesures d'économie d'énergie au Siège à New York – ajustement des températures, emploi de matériel consommant moins d'énergie et éclairage d'appoint – ont permis de réaliser des économies d'au moins 150 000 dollars en 1997.
- L'automatisation des systèmes de sécurité à Genève a permis d'économiser durant l'exercice biennal en cours 1 197 000 dollars sur les dépenses de personnel, les heures supplémentaires et autres coûts;
- Les frais de communications ont été réduits de 400 000 dollars à l'Office des Nations Unies à Vienne;
- Le Bureau des services de contrôle interne met actuellement au point des directives pour l'assurance de la qualité et la consultation des clients.