Nations Unies A/60/120

Assemblée générale

Distr. générale
14 juillet 2005
Français
Original: anglais

Soixantième session
Points 123 et 133 de la liste préliminaire*

Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'inspection de la gestion du programme et des pratiques administratives des bureaux sous-régionaux de la Commission économique pour l'Afrique

Résumé

Les bureaux sous-régionaux constituent un élément essentiel de la Commission économique pour l'Afrique et jouent un rôle extrêmement important en tant qu'antennes sous-régionales. Les analyses qu'ils font, au niveau sous-régional, de la situation économique et sociale et des questions sectorielles et d'intégration facilitent les débats de politique générale. Ils participent également aux activités de développement des Nations Unies dans les pays où ils sont situés et collaborent avec certaines communautés économiques régionales. Néanmoins, ils ne s'acquittent que partiellement de leur mandat en tant qu'instruments opérationnels de la Commission, facilitateurs de la coopération et de l'intégration économiques au niveau sous-régional et lieux de concertation sur les politiques. Ils ne facilitent pas comme ils le devraient les activités d'intégration des organismes et institutions des Nations Unies intervenant dans les sous-régions. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne (BSCI), ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour pouvoir exercer les fonctions essentielles que leur confère leur mandat. Leur rôle effectif dans l'analyse des politiques générales et dans les activités d'assistance technique de la Commission n'est pas clair. Leur visibilité et leur rayon d'action dans les sous-régions sont limités. C'est au coup par coup qu'ils échangent des connaissances techniques et des informations sur les meilleures pratiques, et la coordination et les

* A/60/50 et Corr.1.

05-42236 (F) 090905 090905

services d'appui assurés par le siège de la Commission économique pour l'Afrique sont insuffisants. Quant à l'appui qu'ils fournissent aux communautés économiques régionales, sa portée et son efficacité varient considérablement. Ayant constaté ces lacunes, le Bureau des services de contrôle interne pense néanmoins qu'on pourrait renforcer l'impact des bureaux sous-régionaux si la programmation de leurs activités était mieux ciblée, si l'information était diffusée grâce à des moyens plus perfectionnés, en particulier électroniques, et si l'on améliorait la coordination, tant horizontale que verticale.

Le BSCI pense que les bureaux sous-régionaux y gagneraient en efficacité s'il y avait une corrélation plus étroite entre les qualifications et compétences de leur personnel et les priorités sous-régionales et si leurs effectifs étaient systématiquement maintenus au niveau prévu dans leurs budgets. Il faudrait mettre en place des dispositifs fiables permettant d'assurer la coopération et la coordination aussi bien entre les bureaux sous-régionaux qu'entre eux et le siège de la Commission, et renforcer l'appui administratif qui leur est fourni. L'esprit d'initiative, une approche souple et l'esprit d'équipe dans un cadre multidisciplinaire devraient être encouragés, et des examens périodiques de l'exécution des programmes devraient devenir la norme. Enfin et surtout, il faudrait accroître les ressources opérationnelles des bureaux sous-régionaux, ainsi que leur capacité technologique en matière d'informatique et de télématique, pour que leur rayon d'action s'étende à tous les pays de la sous-région.

Le BSCI a formulé 15 recommandations tendant à améliorer l'efficacité de l'exécution des programmes dans les pays de chaque sous-région. Elles visent à renforcer la capacité des bureaux sous-régionaux, à améliorer la coordination et la collaboration aussi bien entre eux qu'entre les divisions organiques de la Commission, à dynamiser leur action sur le terrain et à les rendre plus utiles pour les organismes de développement des Nations Unies. Le BSCI a noté avec satisfaction que les responsables de l'administration à la Commission se sont engagés à donner suite à ces recommandations. Ils ont été consultés lorsque le présent rapport était encore à l'état de projet et leurs observations ont été prises en compte lors de l'établissement de sa version finale, où elles sont reproduites en italiques.

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1–3	3
II.	Mandat et gouvernance	4–12	4
III.	Gestion des programmes	13–24	7
IV.	Activités opérationnelles	25–33	11
V.	Collaboration et partenariats	34–40	13
VI.	Communication et information	41–47	15
VII.	Administration et gestion	48–53	18
VIII.	Conclusions	54–55	20
IX.	Recommandations	56–69	20

I. Introduction

1. L'objectif consistant à promouvoir l'intégration régionale se trouve au cœur des efforts que déploie la Commission économique pour l'Afrique (CEA) pour assurer un développement économique durable, en étroite coopération avec l'Union africaine et conformément au Traité portant création de la Communauté économique africaine. En conséquence, les bureaux sous-régionaux de la CEA s'emploient à favoriser l'harmonisation des politiques nationales à l'appui des efforts d'intégration et à consolider les communautés économiques régionales dans le cadre d'ensemble de l'Union africaine, ainsi qu'à faciliter la réalisation des objectifs du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) dans les sous-régions. Les cinq bureaux sous-régionaux sont situés dans les sous-régions ci-après et en sont responsables : Afrique de l'Est (Kigali); Afrique australe (Lusaka); Afrique de l'Ouest (Nyamey); Afrique du Nord (Tanger); Afrique centrale (Yaoundé).

2. Au cours de leurs 40 années d'existence, les bureaux sous-régionaux ont été réorganisés à quatre reprises, pour axer davantage leur action sur l'identification, l'élaboration et l'exécution de programmes et projets multinationaux et renforcer leur rôle en tant que facteur d'intégration économique au niveau sous-régional. À l'heure actuelle, les principales attributions des bureaux sous-régionaux sont les suivantes :

a) Servir d'instruments opérationnels de la Commission économique pour l'Afrique dans les pays et les sous-régions et de catalyseurs pour tirer parti des ressources de la Commission;

b) Harmoniser les orientations des programmes sous-régionaux et régionaux avec les orientations stratégiques de la Commission;

c) Fournir des services consultatifs aux États membres, aux communautés économiques régionales et aux agents du développement sous-régional;

d) Faciliter la coopération, l'intégration et le développement économiques à l'échelle sous-régionale;

e) Promouvoir la prise en compte des intérêts des deux sexes;

f) Faire office de lieux de concertation sur les politiques;

g) Rassembler et diffuser des données relatives au développement de l'Afrique;

h) Faciliter les activités d'intégration des organismes des Nations Unies intervenant dans les sous-régions.

En outre, conformément à des décisions prises par des organes délibérants ou exécutifs, les bureaux sous-régionaux se sont vus confier d'autres responsabilités importantes, qui consistent notamment à promouvoir la mise en place de réseaux efficaces entre les gouvernements, la société civile et le secteur privé pour ce qui concerne les questions de développement prioritaires, à appuyer le renforcement des capacités institutionnelles et humaines, pour que les avantages tirés des programmes perdurent une fois leur exécution achevée, à réorienter leurs programmes de coopération technique et d'information de façon à privilégier les activités opérationnelles par rapport aux travaux d'analyse, et à fournir un appui aux fins de la réalisation des objectifs du NEPAD et des plans d'action des communautés

économiques régionales dans les sous-régions, activité qui est devenue un aspect essentiel du travail des bureaux sous-régionaux.

3. Le BSCI a cherché à déterminer si les bureaux sous-régionaux s'acquittaient bien de tous les aspects de leur mandat, notamment en ce qui concerne la coordination, la coopération et les partenariats dans les activités opérationnelles et les programmes d'information. Il a pour cela utilisé trois méthodes : il a commencé par analyser les mandats donnés par des organes délibérants, les directives promulguées par l'administration et d'autres documents pertinents, en particulier budgétaires; il a ensuite procédé à une enquête auprès de 79 fonctionnaires de la CEA et des bureaux sous-régionaux, ainsi que de 202 représentants de partenaires et autres parties prenantes; enfin, à l'occasion de visites sur place, il a interrogé 106 personnes, dont des fonctionnaires de la CEA et des bureaux sous-régionaux, des responsables des administrations nationales et du personnel d'autres entités des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et d'universités.

II. Mandat et gouvernance

A. Les bureaux sous-régionaux sont dans l'incapacité de s'acquitter de leur mandat

4. Le BSCI a relevé que le principal problème des bureaux sous-régionaux était leur incapacité de s'acquitter intégralement de leur mandat : l'activité des bureaux sous-régionaux, pour chacune des fonctions essentielles définies dans leur mandat, est beaucoup plus restreinte que ce qui avait été prescrit. Faute de ressources, elle est limitée essentiellement au pays où se situe le bureau, et celui-ci n'est pas en mesure de servir d'instrument opérationnel de la CEA dans tous les pays de la sous-région. S'agissant d'initiatives sous-régionales, le personnel spécialisé des bureaux sous-régionaux n'a pas toujours les qualifications requises dans les différentes sous-régions, et il est rare qu'il apporte des contributions véritablement utiles à la formulation des principaux programmes, au niveau des pays et de la sous-région, ou qu'il participe activement à des travaux d'analyse entrepris en collaboration avec des partenaires dans l'ensemble de la sous-région. Le BSCI a noté qu'actuellement les bureaux sous-régionaux ne disposaient pas de moyens suffisants pour fournir le cadre d'ensemble qui permettrait l'échange de connaissances entre les États Membres dans la sous-région ou la diffusion d'informations sur les meilleures pratiques entre les différentes sous-régions et les communautés économiques régionales.

5. Le BSCI est également préoccupé par l'imprécision quant à l'équilibre à rechercher entre les activités opérationnelles et les travaux d'analyse dans les bureaux sous-régionaux. La politique actuelle vise à privilégier nettement les activités opérationnelles par rapport aux travaux d'analyse, et pourtant le volume traditionnel de ces derniers n'a pas changé, alors que les ressources dont les bureaux disposent aux fins de la coopération technique sont au plus bas. Le BSCI a noté que, pour remédier à cette situation, des ressources prévues au budget ordinaire dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2006-2007, au titre des services consultatifs et des voyages du personnel, seraient transférées aux bureaux sous-régionaux. D'autre part, en tant que lieux de concertation sur les politiques, les bureaux sous-régionaux n'ont eu qu'un impact limité, étant donné que les comités

intergouvernementaux d'experts ne se sont pas toujours avérés utiles pour favoriser cette concertation.

6. Pour ce qui est de faciliter les activités d'intégration des organismes des Nations Unies intervenant dans les sous-régions, qui constituent l'un des aspects du mandat des bureaux sous-régionaux, l'impact de cette activité est à peine perceptible, ce pour deux raisons principales : premièrement, les ressources budgétisées et effectives des bureaux sous-régionaux sont tout à fait insuffisantes pour leur permettre de s'acquitter pleinement de leurs attributions essentielles et, deuxièmement, le siège de la CEA ne leur apporte qu'un appui très limité en tant que multiplicateur de ressources.

7. Il existe actuellement dans tous les pays d'Afrique et dans les sous-régions un vaste réseau d'organismes et institutions des Nations Unies et d'organisations gouvernementales qui mènent des activités diverses, en coopération avec les communautés économiques régionales, la société civile et le monde universitaire. Le BSCI est fermement convaincu que la CEA devrait recenser toutes ces activités et bien faire ressortir l'importance que pourrait présenter la contribution des bureaux sous-régionaux en tant que partenaires. Il faudrait chercher à établir une étroite corrélation entre les compétences techniques dont chaque sous-région a besoin à titre prioritaire et les qualifications du personnel de chaque bureau sous-régional. Le rôle des bureaux en tant que lieux de concertation sur les politiques devrait être clairement précisé, notamment en définissant leurs publics cibles et en les dotant des moyens nécessaires pour évaluer l'impact de leur activité dans ce domaine.

B. L'impact des comités intergouvernementaux d'experts est limité

8. Les comités intergouvernementaux d'experts ont pour mandat de superviser l'élaboration et la mise en œuvre générale du programme de travail des bureaux sous-régionaux, en s'attachant en particulier à la réalisation des objectifs prioritaires dans les domaines économique et social et à la promotion de la coopération et de l'intégration économiques au niveau sous-régional. Ils sont censés servir de lieux de concertation privilégiés, au sein desquels les États Membres, les communautés économiques régionales et autres partenaires de développement ont la possibilité de donner des orientations quant aux travaux des bureaux sous-régionaux, compte tenu des nouveaux défis et problèmes qui se posent dans la sous-région. Néanmoins, lorsque des comités intergouvernementaux d'experts se réunissent pour examiner la situation économique et sociale dans la sous-région et formulent à ce sujet des recommandations, ils n'insistent pas suffisamment sur la nécessité d'améliorer la planification des activités et l'évaluation des résultats des bureaux sous-régionaux. Il est rare que soient inscrites à l'ordre du jour des consultations sur des demandes spécifiques de services à fournir par le bureau régional ou des discussions portant sur des projets réalisés conjointement par des bureaux sous-régionaux et d'autres organismes des Nations Unies, et il n'est pratiquement jamais rendu compte de la suite donnée aux recommandations formulées précédemment par les comités.

9. Le BSCI fait observer que, lors des débats des comités intergouvernementaux d'experts, les délégués ont soulevé un certain nombre de questions précises et concrètes qu'il faudrait analyser plus avant. Les bureaux sous-régionaux pourraient, en coopération avec le siège de la CEA et/ou d'autres organismes des Nations Unies,

envisager d'établir de temps à autre, en sus de leur documentation traditionnelle, des documents et études répondant à des préoccupations spécifiques des membres des comités, dans lesquels ils pourraient, par anticipation, chercher à définir diverses politiques en matière de développement et d'intégration et d'imaginer des scénarios différents quant à leur impact.

10. À l'heure actuelle, la diffusion de la documentation émanant des bureaux sous-régionaux varie beaucoup selon les sous-régions. Dans certains cas, le bureau sous-régional l'envoie simplement aux membres des comités intergouvernementaux d'experts. Le BSCI estime que les bureaux devraient considérablement élargir cette distribution, d'abord en se procurant, par l'intermédiaire des délégués et auprès de sources indépendantes, des listes d'adresses utiles beaucoup plus complètes, dans le pays et dans la sous-région, puis en remplaçant, chaque fois que possible, les versions papier par des versions électroniques.

11. Le BSCI a noté que les membres des comités intergouvernementaux d'experts étaient principalement des cadres gouvernementaux de rang intermédiaire et qu'il n'était pas certain que les rapports issus de leurs délibérations parviennent jusqu'à l'échelon politique approprié, aux niveaux national et sous-régional, même lorsque le rapport contient des recommandations pertinentes. La cause première de cet état de choses est que les bureaux sous-régionaux ne savent pas à qui les membres des comités intergouvernementaux d'experts transmettent les rapports desdits comités, et qu'aucun contrôle n'est possible en la matière. Le BSCI suggère que, pour accroître l'impact des activités des comités, la CEA pourrait envisager de distribuer les résumés de ces rapports aux dirigeants politiques concernés et aux responsables de l'administration, aux niveaux national et sous-régional, ainsi qu'aux communautés économiques régionales et aux organismes des Nations Unies présents dans la région.

12. Le BSCI a constaté que, dans l'intervalle qui s'écoule entre les réunions de comités intergouvernementaux d'experts, il n'y a pas d'interaction suivie et efficace entre, d'une part, les bureaux sous-régionaux et, de l'autre, les bureaux nationaux et les communautés économiques régionales. Il n'y a pas non plus de travail en réseau avec d'autres organismes des Nations Unies opérant dans la sous-région. En outre, les rapports des bureaux sous-régionaux sont souvent distribués en version papier aux membres des comités intergouvernementaux d'experts au moment même où ceux-ci arrivent à la réunion, ce qui ne leur laisse pas assez de temps pour les étudier et en débattre en pleine connaissance de cause. De l'avis du BSCI, il faudrait, dans la mesure du possible, utiliser l'Internet pour créer une plateforme électronique qui, en unissant la communauté de tous les participants dans la sous-région, leur permettrait de présenter des propositions thématiques aux bureaux sous-régionaux avant les réunions officielles des comités intergouvernementaux d'experts, de commenter le contenu des rapports, de débattre des idées nouvelles qui y figurent et d'examiner quant au fond les thèmes relatifs au développement qui y sont abordés, au plan national et sous-régional. Cet espace électronique pourrait comporter différentes configurations, par exemple des forums en ligne, l'affichage électronique des mesures prises comme suite aux recommandations des comités intergouvernementaux d'experts, des mises à jour concernant les initiatives de la CEA, avec des informations en retour provenant des sous-régions, ou un fichier répertoriant les experts disponibles aux niveaux national et sous-régional, avec leurs qualifications. Le BSCI se rend compte que, pour doter les bureaux sous-régionaux de ce genre d'outils, il faudrait renforcer leurs effectifs et recycler du personnel,

mais il est persuadé que l'on pourrait réaliser des économies d'échelle considérables si cette initiative était appuyée par le siège de la CEA.

III. Gestion des programmes

13. La stratégie de la CEA en matière de programmes comporte cinq volets, à savoir : analyse des politiques et information; renforcement des partenariats; assistance technique; communication et échange de connaissances; et appui aux activités sous-régionales. L'organisation de la CEA en six divisions fonctionnelles est adaptée à cette stratégie, les cinq bureaux sous-régionaux étant des instruments indispensables pour permettre à la CEA d'étendre son action à tout le continent. Néanmoins, cette structure ne peut fonctionner efficacement que si l'administration s'emploie à promouvoir la cohésion et les synergies entre les divisions fonctionnelles et les bureaux sous-régionaux, et si elle fournit à ces derniers l'appui et les directives dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions essentielles, en veillant à ce qu'ils collaborent entre eux grâce à un mécanisme fiable.

14. Le BSCI félicite la CEA des progrès qu'elle a réalisés sur la voie de l'harmonisation des programmes à moyen terme des divisions fonctionnelles et des bureaux sous-régionaux à l'occasion des examens conjoints qui ont été consacrés au cadre stratégique pour 2006-2007. Il constate néanmoins que les directives et l'appui que le siège de la Commission fournit aux bureaux sous-régionaux sont insuffisants et que le rôle de ces bureaux dans les grandes initiatives de la CEA est mal défini. De l'avis du BSCI, cette situation est pour l'essentiel imputable à deux raisons, à savoir, d'une part, l'absence de position commune quant au rôle opérationnel des bureaux sous-régionaux et, d'autre part, la suppression du Groupe de la coordination au siège de la CEA, la première de ces raisons étant due au fait que le rôle des bureaux sous-régionaux n'a pas été expressément défini dans des documents directifs sur la question. Le BSCI a noté que la CEA s'efforcera de clarifier le rôle des bureaux et de renforcer leurs capacités opérationnelles durant le cycle de programmation de 2006-2007, et il évaluera les résultats de ces efforts lorsqu'il examinera la suite donnée au présent rapport.

A. La planification et le suivi des programmes ne se font pas au niveau de chaque bureau sous-régional

15. Dans le budget biennal de la CEA, les programmes de travail des cinq bureaux régionaux sont regroupés dans un des huit sous-programmes de la Commission. Le cadre logique est formulé en termes généraux pour les cinq bureaux. Or, étant donné que chaque sous-région se heurte à des problèmes différents sur le plan social et en matière de développement, les programmes de travail des bureaux sous-régionaux devraient également être différents. De l'avis du BSCI, en élaborant un sous-programme distinct pour chaque sous-région, la CEA pourrait répondre aux besoins prioritaires de chaque sous-région grâce à des ressources et à des compétences mieux ciblées.

16. Le BSCI pense qu'il devrait y avoir corrélation, non seulement entre les programmes de travail des différents bureaux sous-régionaux, mais également entre ceux-ci et tous les autres sous-programmes de la CEA, ce qui n'est pas le cas actuellement. *À cet égard, l'administration de la CEA a indiqué que des synergies*

interdivisions sont incorporées au niveau des stratégies à mettre en œuvre, telles qu'elles sont définies dans les plans de travail pour 2006-2007[1]. En conséquence, les bureaux sous-régionaux ne sont guère incités à échanger des informations sur leurs meilleures pratiques, les activités de suivi sont insuffisantes et les rapports sur l'exécution des programmes des bureaux sont incomplets et irréguliers. La façon dont il est rendu compte de l'exécution des produits laisse à désirer, les données concernant les indicateurs de succès correspondants ne sont pas rassemblées correctement et les résultats ne sont pas mesurés. Les informations sur l'exécution des programmes ne sont utilisées ni par les bureaux sous-régionaux ni par la CEA pour établir de nouveaux rapports et évaluations. En dehors de la liste de produits, les rapports des comités intergouvernementaux d'experts ne donnent pas d'indications utiles, du point de vue de la gestion axée sur les résultats, concernant l'exécution des programmes des différents bureaux sous-régionaux. La CEA n'a pas encore pris l'habitude de contrôler systématiquement l'exécution des programmes grâce au Système intégré de suivi.

17. Le BSCI a noté que sa recommandation tendant à aligner le mode de présentation des plans d'exécution des programmes des bureaux sous-régionaux et des divisions fonctionnelles (qui sont utilisés par l'Administration aux fins de suivi) sur celui des rapports d'exécution a été appliquée. Néanmoins, dans la mesure où la présentation de ces derniers rapports a été récemment modifiée, il faudrait faire de même pour les plans d'exécution. D'autre part, outre la simple énumération de produits, les plans d'exécution des programmes devraient faire le point de la situation par rapport aux réalisations escomptées, et les bureaux sous-régionaux devraient recourir au Système intégré de suivi pour établir les plans d'exécution de leurs programmes.

B. La coordination fait défaut

18. Le problème de la coordination entre les bureaux sous-régionaux et le siège de la CEA persiste. Comme suite à une recommandation du BSCI, il avait été créé au siège de la CEA un Groupe de la coordination, qui était chargé d'y remédier. Le BSCI a constaté que ce groupe avait démontré son utilité en adjoignant à la Secrétaire exécutive adjointe de la CEA des ressources en personnel qui l'aident à exercer un contrôle d'ensemble sur les bureaux sous-régionaux et à exercer efficacement son rôle d'agent de liaison et de médiateur entre les bureaux et le siège de la CEA dans divers domaines administratifs ou relatifs aux programmes. Au début de 2003, le BSCI avait approuvé les initiatives du Groupe de la coordination et ses recommandations tendant à renforcer le rôle des bureaux sous-régionaux au sein de la CEA, et il avait encouragé le Groupe à mettre à exécution un plan visant à mettre en place un système en ligne pour l'échange d'informations entre les bureaux. Le BSCI avait donné des indications à l'administration de la Commission aux fins de l'application des recommandations du Groupe, et celle-ci avait décidé de les appliquer d'ici la fin de janvier 2004. Au moment de son inspection, le BSCI n'a malheureusement pu obtenir du siège de la CEA aucune confirmation des mesures qui auraient été prises à cette fin.

---

[1] Les commentaires de l'Administration sont en italiques.

19. De l'avis du BSCI, ce dysfonctionnement et cette défaillance de la mémoire institutionnelle sont dus à un défaut d'organisation au moment où les fonctions du Groupe de la coordination ont été absorbées par le Bureau de la coordination des politiques et des programmes. Le BSCI n'a pas pu savoir exactement à qui ont été confiées, au sein de ce bureau, les responsabilités de l'ancien groupe de la coordination, et il a constaté que la plupart des fonctions qu'il exerçait ont en fait disparu. L'absence d'un mécanisme institutionnel spécialement destiné à coordonner les activités entre le siège de la CEA et les bureaux sous-régionaux suscite des incertitudes et des attentes contradictoires. Le BSCI n'est pas convaincu qu'intégrer les fonctions du Groupe de la coordination au sein du Bureau de la coordination des politiques et des programmes ait été la meilleure solution. Selon ses objectifs déclarés, le Bureau de la coordination des politiques et des programmes doit concentrer avant tout son attention sur les activités ci-après : planification et élaboration des programmes; exécution de programmes spéciaux; suivi et évaluation; communication et partage des connaissances. Ce travail est important en soi et fort différent des activités d'appui que suppose la coordination des activités des bureaux sous-régionaux.

20. Le BSCI a envisagé différents moyens d'améliorer la collaboration et de développer des synergies entre les bureaux sous-régionaux et le siège de la CEA. On pourrait à cette fin, d'une part, mettre au point des outils en ligne, notamment des tableaux d'affichage électroniques, qui deviendraient les principaux instruments de coordination et, d'autre part, réactiver le Groupe de la coordination au siège de la CEA et appliquer ses recommandations. Le BSCI laisse à la CEA le soin de décider quelle serait la meilleure solution, c'est-à-dire soit revenir à un système qui a déjà été mis à l'essai, où la fonction de coordination était confiée à un groupe spécial, soit opter pour des outils de coordination en ligne. L'important est de mettre en place sans tarder un mécanisme de coordination sûr et solide entre les bureaux sous-régionaux et le siège de la CEA et entre les bureaux eux-mêmes.

21. Ce mécanisme devrait également faciliter la participation régulière et efficace des bureaux sous-régionaux dans les grandes initiatives de la CEA. Le BSCI a noté que, bien que le mandat des bureaux sous-régionaux leur confère, entre autres, le rôle d'instruments opérationnels de la Commission, ce rôle se traduisait rarement dans les faits, même lorsque des questions de collaboration régionale étaient en jeu. D'autre part, il est rare que les bureaux soient associés à des analyses importantes touchant l'intégration régionale, entreprises au siège de la CEA. L'une des tâches centrales d'un mécanisme de coordination réactivé devrait être de promouvoir la participation des bureaux sous-régionaux à toutes les initiatives et activités de la CEA en matière d'intégration régionale. Les consultations relatives aux programmes ne devraient pas avoir lieu seulement entre un bureau sous-régional donné et le siège de la CEA, mais tous les autres bureaux devraient y prendre part, afin de créer des synergies entre sous-régions; d'autre part, ces consultations ne devraient pas être limitées à des projets précis, mais tenir compte également des contributions que pourront apporter les bureaux sous-régionaux à l'occasion des grandes manifestations prévues dans le cadre de l'ordre du jour pour le développement de l'Afrique et lors de l'examen des principales questions qui y sont inscrites.

C. Les conseillers régionaux ne travaillent pas en étroite collaboration avec les bureaux sous-régionaux

22. Le déploiement actuel des conseillers régionaux dans les divisions fonctionnelles visait à rendre leurs services plus efficaces. Or, le BSCI a reçu des bureaux régionaux des avis mitigés quant à l'impact des conseillers régionaux dans les sous-régions. Les bureau sous-régionaux notent en particulier des défauts de coordination et une corrélation insuffisante entre les services des conseillers régionaux et leurs propres besoins, ainsi que ceux des communautés économiques régionales. Certains bureaux n'ont pas bénéficié des services de conseillers régionaux au cours des dernières années, et ils s'interrogent sur leur utilité. À leur avis, les conseillers régionaux qui traitent des besoins prioritaires de sous-régions particulières devraient être affectés dans les bureaux concernés et non pas au siège de la Commission. Le BSCI partage cette opinion

23. Le BSCI a fait observer que peu de documents écrits permettent d'évaluer l'impact des services de conseillers régionaux dans les sous-régions. À l'heure actuelle, le mode de présentation et le contenu des rapports de mission des conseillers régionaux ne permettent pas de savoir si les objectifs de la mission ont été atteints, et ils ne suggèrent aucune mesure pratique qui permettrait d'améliorer le travail des conseillers. Le BSCI est d'avis que les missions des conseillers régionaux devraient être en rapport étroit avec les besoins de la sous-région, et les bureaux sous-régionaux concernés devraient y être associés.

D. Les rapports des missions ne sont pas utilisés à bon escient

24. Le BSCI estime que l'un des principaux problèmes des bureaux sous-régionaux et de la CEA dans son ensemble est celui du suivi et de l'exécution. Beaucoup de bonnes idées, d'initiatives et de propositions sont imaginées, planifiées et lancées afin d'améliorer les choses dans ce domaine, mais il n'y est pas systématiquement donné suite. Le système de rapports de mission du Bureau de la coordination des politiques et des programmes en est un exemple. Il existe bien un mécanisme qui est censé permettre de suivre les missions des conseillers régionaux et des fonctionnaires des divisions fonctionnelles et des bureaux sous-régionaux et d'en rendre compte, mais il est difficile d'accès et géré au niveau central, la plupart des rapports de mission étant imprimés sur papier. Le Bureau de la coordination des politiques et des programmes a mis au point un système en ligne qui pourrait faciliter l'échange d'informations sur les meilleures pratiques et le partage des connaissances, et centraliser les rapports de mission. Néanmoins, ce système est mal structuré et est même devenu obsolète, si bien qu'il ne présente aucun intérêt pour la CEA ou les bureaux sous-régionaux. S'il était correctement configuré, avec des consignes et procédures d'utilisation claires, un bon moteur de recherche et d'autres caractéristiques, il pourrait devenir un puissant outil pour le partage de l'information entre les bureaux sous-régionaux et entre eux et la CEA. Il faudrait envisager de prendre pour modèle le système qu'utilise la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

IV. Activités opérationnelles

25. Pour s'acquitter de leur rôle en tant qu'instruments opérationnels de la CEA dans les pays et les sous-régions, les bureaux sous-régionaux sont censés concentrer beaucoup plus leur attention sur les activités de coopération technique, au détriment des travaux d'analyse. Le BSCI n'en a guère vu la preuve.

A. Les bureaux sous-régionaux ne sont pas encore devenus les instruments opérationnels de la CEA

26. Alors que la coopération technique représente la fonction essentielle des bureaux régionaux, leur part dans l'ensemble des produits exécutés par la CEA dans ce domaine, budget ordinaire et fonds extrabudgétaires compris, au cours des deux derniers exercices biennaux, n'a été en moyenne que de 22 %. Elle est certes passée de 19 % en 2002-2003 à 26 % en 2004-2005, mais ce pourcentage demeure bien inférieur à ce qu'il devrait être pour que l'on puisse qualifier les bureaux d' « instruments opérationnels », à savoir des entités responsables de la plus grande partie des activités de coopération technique de la CEA. Alors que ces bureaux sont censés être à l'avant-garde des opérations sous-régionales de la Commission, il est rare que les activités entreprises par le siège de la CEA pour exécuter des produits dans ce domaine soient coordonnées avec eux, et ils ne sont généralement pas amenés à y participer. Le BSCI pense qu'il faut inverser cette tendance, pour faire des bureaux sous-régionaux le principal vecteur de l'assistance technique et renforcer leur crédibilité et leur visibilité dans les sous-régions.

27. Le BSCI s'inquiète du faible rang de priorité attribué aux bureaux sous-régionaux dans l'allocation des ressources extrabudgétaires de la CEA. D'après les données relatives au Fonds d'affectation spéciale pour la coopération technique, sur les quelque 17 millions de dollars de fonds extrabudgétaires mis à la disposition de la Commission en 2002-2003, 5 % seulement ont été alloués aux bureaux sous-régionaux, des parts beaucoup plus importantes étant allouées aux divisions fonctionnelles du siège et au Bureau du secrétaire exécutif. Malheureusement, la situation s'est encore détériorée en 2004 puisque, sur un total d'environ 10 millions de dollars de fonds extrabudgétaires, le pourcentage réservé aux bureaux sous-régionaux est tombé à 2,1 %.

B. Les fonds extrabudgétaires ne sont pas alloués selon un plan stratégique

28. De l'avis du BSCI, vu le vaste mandat qui a été confié aux bureaux sous-régionaux en matière d'activités opérationnelles, leur part dans les fonds extrabudgétaires devrait être au moins comparable à celle qui leur est attribuée dans le budget ordinaire, à savoir 25 %. Ils pourraient ainsi accroître leur visibilité dans les pays auxquels ils n'ont pas encore pu étendre leur rayon d'action, et commencer à devenir véritablement les instruments opérationnels de la CEA. Il faudrait à cette fin, d'une part, régulariser le processus d'allocation des fonds extrabudgétaires, et d'autre part, permettre aux bureaux sous-régionaux de mobiliser ces fonds.

29. Concernant l'allocation des fonds extrabudgétaires, le BSCI a noté qu'il n'existait pas à la CEA de comité consultatif permanent qui en soit chargé, et que le processus de réception, d'évaluation et d'approbation des demandes de fonds n'était pas non plus régi par une procédure formelle. Les décisions de l'administration en la matière manquent de transparence et ne sont pas concertées. Or partout dans l'Organisation, des pratiques bien établies font ressortir qu'il est capital que les demandes de fonds extrabudgétaires soient soumises à un examen collégial transparent, fondé sur des critères bien connus et acceptés de tous. Il est temps que la CEA se conforme à ces pratiques.

30. S'agissant de la mobilisation des fonds, le BSCI a noté que le siège de la CEA était seul à s'en occuper. Le BSCI apprécie l'énergie et la souplesse dont il fait preuve pour lever des fonds, mais il pense qu'il y aurait tout intérêt à permettre aux bureaux sous-régionaux de compléter ces efforts en mobilisant eux-mêmes des fonds. Ces bureaux sont bien placés pour tirer parti de leur statut d'entités sous-régionales, qui leur donnerait un avantage comparatif dans la mobilisation des ressources. Ce faisant, ils devraient concentrer leur attention sur les besoins prioritaires des différentes sous-régions, se conformer à des directives centrales et dispenser à leur personnel la formation nécessaire.

31. Privilégier le rôle opérationnel des bureaux sous-régionaux signifie aussi qu'ils doivent disposer de ressources adéquates, c'est-à-dire que leur personnel possède les connaissances spécialisées et les qualifications qui permettront à chaque bureau de devenir un pôle d'excellence capable de répondre aux besoins spécifiques de la sous-région en matière de développement. Or, la dotation en effectifs actuelle des bureaux, tant quantitativement que qualitativement, est inadaptée au regard de l'impact opérationnel souhaité.

32. Les effectifs des bureaux sous-régionaux représentent 21 % de l'ensemble des effectifs de la CEA dans la catégorie des administrateurs, et 14 % de l'effectif global, catégorie des services généraux incluse. Ce dernier pourcentage est bien inférieur à l'objectif de 25 à 30 % de l'effectif global que la Commission envisageait. Pour les bureaux sous-régionaux, cela signifie un écart d'au moins 20 % entre les effectifs prévus au budget et l'objectif envisagé, ce qui est considérable. La situation est encore exacerbée par le pourcentage élevé de postes qui restent vacants pendant de longues périodes – entre 20 et 60 % – problème qui touche plus les bureaux sous-régionaux que le siège de la CEA. Le fait que le siège utilise à titre temporaire des postes vacants dans les bureaux sous-régionaux ne fait qu'aggraver les choses en retardant encore le renforcement des bureaux. Le BSCI est fermement convaincu que c'est aux bureaux sous-régionaux eux-mêmes qu'il appartient de décider de l'utilisation de leurs postes vacants, et que le siège de la CEA devrait leur prêter un appui efficace pour les pourvoir rapidement. Le BSCI a noté que la dotation en effectifs était la même pour tous les bureaux sous-régionaux, alors que leur volume de travail, en termes de couverture géographique et fonctionnelle, différait beaucoup. Il faudrait tenir compte de ces différences lorsqu'on renforcera les bureaux.

33. Du point de vue de la qualité des effectifs – connaissances spécialisées et qualifications des administrateurs – le BSCI a relevé que, dans presque tous les bureaux sous-régionaux, les compétences spécialisées disponibles ne correspondaient pas aux priorités réelles de la sous-région en matière de développement. La solution idéale serait de revoir de manière suivie la composition

des effectifs du point de vue des connaissances spécialisées nécessaires, à mesure que de nouveaux défis apparaissent et que des stratégies différentes sont élaborées pour y répondre. En outre, les bureaux sous-régionaux manquent de personnel ayant une solide expérience des activités opérationnelles, et aucun programme de formation ne permet de remédier à cette situation. Le BSCI a également noté qu'avec l'instauration d'une politique de mobilité les bureaux étaient censés procéder régulièrement à des réaffectations de leurs fonctionnaires, pour que ceux-ci se familiarisent avec les activités sur le terrain. Or, dans la pratique, ce système ne semble pas fonctionner, étant donné que dans la plupart des cas le personnel des bureaux sous-régionaux dit en ignorer l'existence. De l'avis du BSCI, il faudrait dès maintenant s'employer à mettre en corrélation les qualifications du personnel des bureaux sous-régionaux et les besoins de la sous-région et favoriser l'amélioration des compétences sur le plan opérationnel.

V. Collaboration et partenariats

34. La collaboration et les partenariats constituent l'élément central de la réforme de l'ONU, et un aspect essentiel du rôle des bureaux sous-régionaux en tant qu'antennes de la Commission et facilitateurs des activités d'intégration du système des Nations Unies au niveau sous-régional. Le BSCI a concentré son attention sur deux grands volets de la collaboration, à savoir : la collaboration avec les acteurs de développement au sein du système des Nations Unies et la collaboration avec les parties prenantes aux niveaux national et sous-régional. Dans l'un et l'autre cas, il reste encore beaucoup à faire.

A. La collaboration avec les organismes des Nations Unies est limitée

35. Le BSCI a noté que, d'une manière générale, les bureaux sous-régionaux ne collaborent avec des entités des Nations Unies que dans le pays où ils sont situés, à titre de partenaires dans l'équipe de pays des Nations Unies et dans le contexte du bilan commun de pays et du Plan-cadre pour l'aide au développement. Ils sont le plus souvent inactifs dans les autres pays de la sous-région, car ils n'ont pas les ressources nécessaires pour se faire représenter sur place et participer aux travaux des équipes de pays. Leur visibilité est donc faible dans la plupart des pays qu'ils sont censés desservir, comme en témoigne l'ignorance quasi totale de leurs activités parmi les représentants des Nations Unies dans les pays autres que le pays hôte du bureau.

36. Le BSCI constate qu'en règle générale les bureaux sous-régionaux manquent de ressources à la fois pour faire connaître leurs compétences spécifiques parmi les autres entités des Nations Unies et pour mettre ces compétences au service d'activités opérationnelles. Face à cette situation regrettable, il importe de rechercher des moyens qui permettent aux bureaux sous-régionaux de s'acquitter effectivement et concrètement de leur mandat et de devenir des partenaires de développement actifs. Le statu quo qui caractérise la situation actuelle tranche fortement avec les déclarations officielles de politique générale. Le BSCI rappelle que, dans le rapport des secrétaires exécutifs des commissions régionales, il était dit que le principal problème auquel se trouvait confrontée l'Organisation des Nations

Unies en Afrique était l'absence de cohérence et de coordination de ses opérations à tous les niveaux, et qu'étant donné sa connaissance des questions transfrontières et sous-régionales, dont certaines ne pouvaient être abordées efficacement que grâce à une coordination au niveau des pays, la CEA était bien placée pour coordonner et piloter le processus d'intégration de la dimension sous-régionale des activités de l'Organisation.

37. De l'avis du BSCI, une solution possible serait d'entamer un vaste débat avec les bureaux qu'ont en Afrique des organismes des Nations Unies, notamment le Bureau régional pour l'Afrique du Programme des Nations Unies pour le développement, afin de définir la valeur ajoutée qu'ils attendent de la part des bureaux sous-régionaux. Parmi les idées à envisager, les bureaux pourraient notamment : mettre en place des réseaux sous-régionaux d'économistes et autres spécialistes qui collaboreraient à l'analyse des questions économiques, sociales et d'intégration qui se posent au niveau sous-régional; faire office de centres d'échange d'informations en centralisant des données socioéconomiques complètes et diversifiées intéressant les sous-régions, accessibles à tous les partenaires qui appuieraient ces initiatives; constituer au niveau sous-régional un fichier d'experts des Nations Unies spécialisés dans toutes sortes de domaines liés au développement de la sous-région; et faciliter, au niveau sous-régional, l'échange d'informations sur les meilleures pratiques en matière d'aide au développement, en particulier l'aide au NEPAD.

38. Pour réaliser ces objectifs, les bureaux sous-régionaux devraient modifier leurs méthodes de travail. À l'heure actuelle, dans la mesure où l'information n'est transmise que par contact direct et où les documents ne sont distribués que sur papier, et vu que les ressources financières des bureaux sont extrêmement limitées, ces objectifs semblent hors de portée. Néanmoins, ils pourraient être atteints si, pour collaborer, les bureaux sous-régionaux parvenaient à s'informatiser. Ils auraient naturellement besoin pour cela d'un apport majeur de compétences spécialisées et d'un appui solide de la part du siège de la CEA, afin de se doter de systèmes en ligne interactifs adéquats, qu'ils exploiteraient eux-mêmes, dans l'intérêt de toutes les entités des Nations Unies présentes dans la sous-région. Le BSCI pense que, sur le plan pratique, c'est la seule voie à suivre.

39. Pour renforcer le rôle des bureaux sous-régionaux, il importe que le siège de la CEA change d'attitude à leur égard. À l'heure actuelle, il n'est guère question de ces bureaux dans les analyses et documents de politique générale qui émanent du siège de la CEA, bien que, dans la plupart des cas, leur contenu ait un rapport direct avec les mandats des bureaux sous-régionaux concernés. Le rôle des bureaux sous-régionaux est à peine évoqué lorsque des manifestations, informations et avis de publication sont affichés sur le site Web. Aucun document ou exposé ne fait référence à leur participation lorsque sont abordés des problèmes que connaît l'Afrique dans des domaines d'une extrême importance, tels que l'intégration, l'eau, le développement durable, l'énergie ou les technologies de l'information, domaines dans lesquels les bureaux sont pourtant censés jouer un rôle majeur.

B. L'appui aux communautés économiques régionales aux fins de la mise en œuvre du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique doit être renforcé

40. Cet appui constitue un aspect essentiel du travail des bureaux sous-régionaux. Mais le BSCI a constaté que son ampleur et son efficacité variaient considérablement selon les bureaux et selon les communautés économiques régionales. La collaboration entre les bureaux sous-régionaux et les communautés peut être, selon le cas, soit relativement solide et suivie, reflétant une position concertée sur différents thèmes, soit ponctuelle et peu structurée, soit totalement inexistante. Le BSCI est conscient que, vu leurs ressources limitées et la diversité des mandats des différentes communautés économiques régionales, il est impossible aux bureaux sous-régionaux de les aider toutes de manière complète et efficace. Avant de définir des plans d'action pratiques pour l'appui que devraient apporter les bureaux sous-régionaux aux communautés économiques régionales aux fins de la mise en œuvre du NEPAD, il est indispensable de déterminer avec suffisamment de clarté les besoins de chaque communauté et de s'entendre sur le partage des tâches entre les bureaux et le secrétariat du NEPAD. L'ampleur de l'appui que le siège de la CEA apporterait aux bureaux sous-régionaux dans ce domaine devra ensuite être décidée.

VI. Communication et information

41. Le BSCI a noté, qu'à l'heure actuelle, les bureaux sous-régionaux n'appliquent pas une bonne stratégie en matière de communication et d'information, en particulier à l'égard des pays autres que ceux où ils sont situés, où leur visibilité est faible. Une des principales raisons de cette situation est l'absence de spécialistes de l'information et de la communication et l'insuffisance de l'appui technologique dans ce domaine.

A. Les stratégies de communication et d'information sont inefficaces

42. Le BSCI pense que c'est la concentration des effectifs de spécialistes de la communication au siège de la CEA qui empêche les bureaux d'élaborer une stratégie efficace en matière d'information et de communication. Par exemple, il existe au siège une équipe chargée de la communication qui compte sept spécialistes dans ce domaine, alors qu'il n'y en a aucun dans les bureaux sous-régionaux. De l'avis du BSCI, il est clair que, pour définir une stratégie d'information efficace au niveau sous-régional et accroître leur crédibilité et leur visibilité dans les sous-régions, les bureaux sous-régionaux doivent être dotés de moyens suffisants. Il importe également que, dans ce domaine, une stratégie commune soit élaborée de concert par le siège de la CEA et les bureaux sous-régionaux, puis adaptée aux besoins spécifiques de la sous-région par des spécialistes de la communication, redéployés dans les différents bureaux sous-régionaux. Le BSCI pense que ce redéploiement de personnel spécialisé irait dans le sens de l'engagement stratégique qui a été pris de réaffecter dans les sous-régions 25 % des fonctionnaires de la CEA. Le succès de l'opération exigerait une étroite coopération avec les centres d'information des Nations Unies existant dans les sous-régions. Une méthode qui pourrait donner de

bons résultats consisterait à constituer des équipes consultatives chargées des programmes d'information et de promotion dans les sous-régions, qui seraient dirigées par les bureaux sous-régionaux et appuyées par la CEA et comprendraient des représentants des médias locaux et de la société civile. Il serait souhaitable que leurs travaux débouchent sur des plans concrètement réalisables qui permettent aux bureaux sous-régionaux d'étendre considérablement leur rayon d'action et d'intervenir beaucoup plus rapidement et avec une efficacité nettement accrue.

B. Des ressources technologiques en matière d'information et de communication sont indispensables pour renforcer efficacement l'action des bureaux sous-régionaux

43. Il y a environ un an, la CEA a constaté la nécessité d'étendre son rayon d'action à divers publics cibles, en particulier grâce à des moyens électroniques, mais aucun plan d'action n'a été défini expressément à l'intention des bureaux sous-régionaux pour concrétiser cette nouvelle approche. Le BSCI note qu'en l'absence d'une plate-forme de communication en ligne et en temps réel, à l'échelle de la CEA tout entière, les bureaux sous-régionaux ont énormément de mal à étendre leur action à l'ensemble de la sous-région, ce qui a pour effet de limiter l'impact global de la Commission. Chaque bureau sous-régional dispose d'une page sur le site Web de la CEA. La qualité de ces pages varie, mais elles présentent toutes les mêmes lacunes, à savoir qu'elles ne donnent pas suffisamment d'informations ou de statistiques utiles sur la sous-région ou sur les pays de la sous-région, qu'elles ne renvoient à aucun site Web d'autres partenaires ou parties prenantes jouant un rôle clef dans la sous-région, et qu'il n'y a aucun moteur de recherche. L'information affichée est généralement périmée. Il est évident que les bureaux sous-régionaux (et, par extension, la CEA) ne maîtrisent pas encore l'Internet comme outil d'information moderne.

44. Il faudrait remédier sans tarder à ces anomalies. Les nouveaux sites Web devraient être créés sur une plate-forme interactive en ligne offrant un espace ouvert mais structuré à diverses catégories professionnelles et à différents publics, spécialisés ou non, qui pourraient ainsi faire connaître leurs réactions aux bureaux sous-régionaux, et leur faire part de leurs préoccupations et de leurs expériences. Une place particulière devrait être réservée aux questions d'intégration régionale et aux communautés économiques régionales. Ces sites Web accroîtraient la visibilité des bureaux dans leur sous-région, susciteraient des dialogues et des décisions de politique générale et dans le cadre du programme de travail de la CEA forgeraient des liens entre les décideurs, les experts et la société civile, dans chaque sous-région et entre les bureaux sous-régionaux. Cela encouragerait la création de partenariats entre les bureaux sous-régionaux et divers organismes nationaux et sous-régionaux, et permettrait de diffuser beaucoup plus rapidement et efficacement les messages importants de politique générale. Les nouveaux sites Web devraient présenter un maximum d'informations utiles, telles que les résultats d'enquêtes sur la situation économique et sociale dans la sous-région, des profils de pays et des profils des communautés économiques régionales, et mettre en évidence les liens qui existent entre le bureau et d'autres institutions dans la sous-région. Ils devraient indiquer les bases de données correspondantes des autres parties prenantes, afficher des listes de diffusion électronique et donner toutes les coordonnées nécessaires pour permettre le retour de l'information. Une fois que les sites auraient été ainsi reconfigurés, un

réseau de spécialistes de l'information et de la communication de la CEA, tant au siège que dans les bureaux régionaux, devrait s'employer continuellement à les améliorer grâce à des méthodes et technologies nouvelles. Alors seulement, les bureaux sous-régionaux pourront rattraper leur époque en matière d'information et de communication.

C. La gestion des connaissances devient une nécessité

45. La stratégie de la CEA met en relief son rôle en tant que pôle de connaissance et d'excellence pour le développement de l'Afrique. En conséquence, la transmission des connaissances est considérée comme l'une des fonctions importantes des bureaux sous-régionaux. Or, le BSCI n'a observé dans ces bureaux aucune activité concrète de gestion des connaissances. À son avis, pour pouvoir jouer un rôle utile dans la gestion des connaissances au niveau sous-régional, les bureaux sous-régionaux, de concert avec le siège de la CEA, devraient définir une position commune vis-à-vis du contexte d'ensemble dans ce domaine, afin de déterminer les avantages comparatifs dont ils bénéficient et d'élaborer un plan d'action réaliste visant à optimiser le rôle qu'ils peuvent jouer de ce fait dans les sous-régions.

46. De l'avis du BSCI, la tâche à accomplir dans ce domaine est loin d'être facile. On trouve sur l'Internet d'innombrables réseaux, organisés par région, par domaine d'activité, ou selon d'autres critères. Ne serait-ce qu'au sein du système des Nations Unies, chaque organisme exploite au moins un réseau, mais beaucoup en exploitent en fait plusieurs, qui relèvent d'un département ou d'une division. La plupart de ces réseaux traitent abondamment de questions liées au développement de l'Afrique et ont donc un rapport avec le mandat des bureaux sous-régionaux. En outre, en cherchant sur l'Internet, le BSCI a découvert au moins huit grands réseaux expressément consacrés à l'Afrique et 10 autres ayant un rapport avec ce continent. Outre ces réseaux de gestion des connaissances, il existe de nombreux sites Web où l'on peut trouver des informations très complètes sur les pays africains. Leur structure, toujours très détaillée, s'articule autour des thèmes les plus divers : géographie, administration, politique, économie, secteurs industriels, investissements, commerce, entreprises, voyages, communications et infrastructures connexes, gestion des risques, questions transnationales, population, statistiques, etc. En outre, le BSCI a recensé au moins une douzaine de sites Web qui donnent des statistiques détaillées sur les pays d'Afrique, dont les bureaux sous-régionaux pourraient se servir pour élaborer des profils de pays dans leur sous-région.

47. Vu cette abondance de sources d'information, il est très difficile à un usager africain moyen (qu'il s'agisse d'une institution ou d'un particulier) de les utiliser toutes, par abonnement ou autrement, car l'opération serait très longue et finalement contreproductive. Les bureaux sous-régionaux pourraient prêter une aide utile en filtrant et en canalisant l'information, aidant ainsi les États Membres de la sous-région, les communautés économiques régionales et les autres parties prenantes à accéder plus facilement aux réseaux de connaissances les plus appropriées dans les domaines prioritaires et aux bases de données intéressant les sous-régions. Les bureaux sous-régionaux devraient en fait s'efforcer de devenir un « guichet unique » pour la transmission des connaissances dans la sous-région, en sélectionnant des bases de données et des réseaux de connaissances dans des domaines précis.

VII. Administration et gestion

A. Les pratiques en matière de gestion et d'administration, notamment d'administration du personnel, ne sont pas suffisamment solides

48. Le BSCI a noté que, d'une manière générale, les activités des bureaux sous-régionaux faisaient l'objet d'un contrôle adéquat et qu'à cette fin la Secrétaire exécutive adjointe de la Commission se rendait sur place pour des inspections périodiques. Cette bonne pratique devrait être renforcée et développée. Les directeurs des bureaux sous-régionaux devraient participer systématiquement, par téléconférence, aux réunions des cadres supérieurs de gestion. La communication entre le siège de la CEA et les bureaux sous-régionaux devrait porter notamment sur l'analyse les grandes manifestations et initiatives liées à l'ordre du jour pour le développement de l'Afrique et l'examen des questions connexes. Les bureaux sous-régionaux devraient rendre compte systématiquement (au moins une fois par an) de la situation dans leur sous-région et ne pas se contenter de présenter des rapports d'activité annuels. Des responsables de la haute direction de la CEA et des représentants du Bureau de la coordination des politiques et des programmes et des bureaux sous-régionaux devraient se rencontrer au moins une fois par an pour débattre de questions de fond (avec les divisions fonctionnelles concernées) et de questions administratives (avec la Division de la gestion des ressources humaines et des finances et la Division des conférences et des services généraux). Le siège de la CEA devrait mettre en place un mécanisme d'échanges avec les bureaux sous-régionaux, qui permettrait de suivre régulièrement les travaux de ceux-ci et d'évaluer systématiquement leurs résultats; de procéder à des échanges de vues et d'apporter des contributions aux grandes manifestations organisées par la CEA et à l'examen des questions importantes à l'étude; et d'obtenir de la part des bureaux sous-régionaux des informations en retour et des évaluations.

49. Le BSCI a relevé deux lacunes dans les pratiques administratives, à savoir : une gestion désordonnée des vacances de poste dans les bureaux sous-régionaux (problème évoqué plus haut) et l'insuffisance des pouvoirs qui sont délégués aux bureaux pour régler les questions administratives courantes. De l'avis du BSCI, il faudrait laisser aux bureaux sous-régionaux le soin de déterminer le profil des qualifications requises pour les postes nouvellement créés, et des postes vacants ne devraient être utilisés à titre temporaire que par les bureaux régionaux eux-mêmes, pour répondre à leurs propres besoins. Les pouvoirs délégués aux bureaux dans les domaines administratif et financier devraient être revus, pour qu'ils puissent les exercer plus efficacement. Néanmoins, si l'on juge nécessaire de leur déléguer des pouvoirs supplémentaires, il faudrait le faire au cas par cas, une fois que le siège de la CEA se sera assuré que le bureau sous-régional concerné dispose des compétences et qualifications requises à cette fin. Il faudrait ensuite réexaminer périodiquement comment les bureaux exercent ces pouvoirs supplémentaires.

B. L'évaluation n'est ni systématique ni régulière

50. Alors qu'actuellement, l'une des premières préoccupations de la CEA est de renforcer l'évaluation, le BSCI a noté que, dans les bureaux sous-régionaux, les activités d'évaluation et d'auto-évaluation laissent toujours à désirer. Les bureaux

ont parfois cherché à cerner les problèmes et ont envisagé des solutions, mais ces efforts ont rarement débouché sur des plans d'action et de suivi. Il est procédé de temps à autre à des évaluations de produits ou de projets donnés, mais leur qualité est inégale et les examens collégiaux sont épisodiques. Le BSCI n'a identifié qu'une seule étude fiable évaluant les besoins et la performance des bureaux sous-régionaux. D'autre part, les parties prenantes ne communiquent qu'occasionnellement des informations en retour concernant le travail des bureaux sous-régionaux et leur impact. Pour servir à quelque chose, les évaluations devraient être entreprises régulièrement et conformément à des normes communes.

C. La formation du personnel doit être mieux organisée

51. Le BSCI a noté que le personnel des bureaux sous-régionaux se plaint du manque de possibilités de formation, en particulier par comparaison avec le siège de la Commission. Dans certains cas, le siège n'a pas répondu à des demandes de formation, et le BSCI n'a pas pu déterminer s'il existait des mécanismes garantissant que les fonds destinés à la formation sont attribués par ordre de priorité et répartis équitablement entre les bureaux sous-régionaux. Il note également avec préoccupation qu'il n'y a pas eu de plans de formation pour 2004. Les demandes de formation sont généralement présentées au cas par cas, sans que l'on sache exactement si des fonds sont disponibles à cette fin et sans que l'on procède à une analyse des priorités en matière de formation. D'autre part, il est arrivé que des bureaux sous-régionaux ne répondent pas à des offres de formation. Quant aux activités de formation entreprises par les bureaux eux-mêmes, elles ne sont pas suffisamment contrôlées et suivies.

52. Le BSCI a aussi noté que la CEA n'accordait pas suffisamment d'attention à l'amélioration des compétences de fond, et que la formation des fonctionnaires était rarement conçue au niveau individuel et compte tenu de priorités spécifiques. Il est également préoccupé par le manque d'uniformité dans l'évaluation des coûts de la formation et par le fait que des considérations d'efficacité ne sont pas intervenues dans l'élaboration et l'exécution du programme de formation approuvé pour 2005. En ce qui concerne le choix des priorités, les possibilités offertes, les crédits alloués et les responsabilités, le processus a manqué de transparence et l'information n'a pas été communiquée suffisamment à l'avance. De l'avis du BSCI, une formation de groupe organisée dans les bureaux sous-régionaux serait sans doute plus rentable qu'une formation individuelle dispensée au siège de la CEA, en particulier pour la formation aux technologies de l'information et des communications et pour l'amélioration des compétences de fond. Des économies d'échelle seraient possibles si cette formation coïncidait avec des missions de conseillers régionaux ou de consultants qui contribueraient à améliorer et diversifier les compétences du personnel. Il faudrait aussi recourir plus fréquemment à des programmes de formation communs avec des organismes des Nations Unies présents dans la sous-région.

D. Le Bureau sous-régional de la CEA en Afrique du Nord devrait être transféré à Rabat dès que possible

53. Le BSCI a noté avec préoccupation que, du fait qu'il se trouve actuellement à Tanger (Maroc), le Bureau sous-régional de la CEA en Afrique du Nord ne peut pas participer efficacement aux travaux de l'équipe de pays des Nations Unies, que cette situation entraîne inutilement des dépenses considérables, et que les conditions de sécurité et de travail sont inférieures aux normes. En même temps, le BSCI a noté avec satisfaction que le Gouvernement marocain s'était engagé à régler ce problème dans les plus brefs délais.

VIII. Conclusions

54. L'objectif stratégique et les attributions essentielles des bureaux sous-régionaux n'ont rien perdu de leur importance. Or, le BSCI est convaincu qu'étant donné leur structure actuelle et les ressources dont ils disposent, ces bureaux sont dans l'incapacité de s'acquitter pleinement de leur mandat. Il faut donc renforcer leurs ressources. Néanmoins, ce renforcement ne doit pas être purement quantitatif et, en l'occurrence, l'accroissement des ressources devrait rendre un tout autre sens. Les bureaux sous-régionaux ont besoin de compétences qui soient adaptées aux besoins particuliers de chaque sous-région, ainsi que de connaissances spécialisées sur le plan opérationnel. Il leur faut des spécialistes pour accroître leur visibilité dans les sous-régions et élargir efficacement leur rayon d'action et leurs réseaux de communications. Mais ils ont surtout besoin de ressources supplémentaires en matière d'informatique et de télématique pour mieux se faire connaître dans les pays de la sous-région, œuvrer de manière constructive avec toutes les parties prenantes et jouer effectivement le rôle qui leur incombe de rassembler et de diffuser des informations intéressant les sous-régions.

55. Le principal problème sera ensuite de mettre en place un système de coordination et de coopération global, dynamique et non exclusif entre les bureaux sous-régionaux; entre chaque bureau sous-régional, les organismes des Nations Unies, les autres partenaires de développement et les entités nationales dans les pays de la région; et avec les communautés économiques régionales. Il faudra en outre convaincre tous les intéressés de l'utilité spécifique des bureaux sous-régionaux. Là encore, le BSCI pense que le seul moyen d'y parvenir sera de renforcer nettement les ressources des bureaux en informatique et télématique.

IX. Recommandations

56. Afin de renforcer le rôle des comités intergouvernementaux d'experts, les bureaux sous-régionaux devraient, dans le cadre d'une initiative commune, appuyée par le siège de la CEA, créer un espace électronique qui faciliterait le travail en réseau avec les délégués et des publics plus vastes de parties prenantes et d'usagers, et qui permettrait de diffuser plus largement la documentation sous forme électronique et de faire en sorte que les résultats des délibérations des comités parviennent aux dirigeants politiques concernés et aux responsables de l'administration, aux niveaux national et sous-régional (par. 8 à 12).

57. La CEA devrait, dans son budget biennal, prévoir un sous-programme distinct pour chaque bureau sous-régional, de façon que les réalisations escomptées et tous les autres éléments du cadre logique soient propres à chaque bureau. La Commission devrait fournir des directives aux bureaux sous-régionaux et former du personnel à la gestion axée sur les résultats et à l'utilisation du Système intégré de suivi pour le contrôle de l'exécution des programmes et l'établissement de rapports d'activité (par. 13 à 17).

58. Il faudrait publier des directives officielles définissant les mécanismes de coordination entre les bureaux sous-régionaux et le siège de la CEA. Le Secrétaire exécutif de la CEA devrait prendre d'urgence des mesures pour réactiver le Groupe de la coordination au siège de la Commission, et pour préciser et renforcer les modalités de supervision et de coordination concernant les bureaux sous-régionaux. Pour faciliter la coordination, il faudrait diffuser l'information pertinente et recourir à des outils en ligne, notamment des tableaux d'affichage et des forums électroniques. Toutes les recommandations formulées précédemment par le Groupe de la coordination devraient être appliquées sans tarder (par. 18 à 21).

L'Administration de la CEA a indiqué que, depuis l'entrée en fonctions de la Secrétaire exécutive adjointe par intérim, des arrangements ont été pris pour rétablir les activités opérationnelles du Groupe de la coordination, sous l'autorité du bureau de la Secrétaire exécutive adjointe.

59. La CEA devrait procéder à un examen d'ensemble des fonctions des conseillers régionaux, pour s'assurer que leurs compétences et leurs affectations répondent aux besoins des États membres et des bureaux sous-régionaux. En coopération avec les bureaux sous-régionaux, le siège de la CEA devrait mettre en place un mécanisme permettant d'évaluer les résultats des missions et d'échanger des informations sur les enseignements qui en ont été tirés et sur les meilleures pratiques recensées par les conseillers régionaux (par. 22 et 23).

L'Administration de la CEA a indiqué que les directives régissant les services de conseillers régionaux ont récemment été revues et qu'on a commencé à les appliquer. On a d'autre part entrepris de réexaminer la question des services de conseillers régionaux sous l'angle de la coordination, dans le contexte du programme de coopération technique de la CEA. Enfin, on a achevé un examen de la gestion et de l'administration des voyages liés aux missions, et la CEA envisage d'informatiser le suivi des missions, en s'inspirant du système qu'utilise la CEPALC.

Le BSCI a noté les mesures prises par l'Administration de la CEA et en évaluera l'impact lorsqu'il examinera la suite donnée au présent rapport.

60. Il faudrait moderniser le système des rapports de mission pour en faire un outil efficace aux fins du partage de l'information et des connaissances. Il devrait être équipé d'un moteur de recherche et doté des caractéristiques nécessaires pour établir des rapports analytiques et thématiques. Le Bureau de la coordination des politiques et des programmes devrait publier des directives concernant l'utilisation du système et veiller à ce qu'elles soient strictement respectées (par. 24).

L'Administration de la CEA a indiqué que cette recommandation est en cours d'application.

Le BSCI a noté cette observation et fera le point de la situation lorsqu'il examinera la suite donnée au présent rapport.

61. Le Secrétaire exécutif devrait sans tarder :

a) Créer un comité consultatif chargé de l'allocation des fonds extrabudgétaires, au sein duquel les bureaux sous-régionaux seraient représentés. Le mandat du comité devrait prévoir la mise en place de procédures et d'arrangements transparents à toutes les étapes du processus : demandes de fonds extrabudgétaires, attribution de priorités, examen, allocation des fonds, suivi et évaluation de leur utilisation et présentation de rapports. Le comité devrait veiller à ce que les bureaux sous-régionaux reçoivent au moins un quart du total des fonds extrabudgétaires mis à la disposition de la CEA;

b) Élaborer à l'intention des bureaux sous-régionaux des directives concernant la collecte de fonds dans les sous-régions, et encourager les bureaux à prendre des initiatives dans ce domaine, en étroite consultation avec le siège de la CEA;

c) Renforcer la capacité opérationnelle des bureaux sous-régionaux (par. 28 à 30).

62. Le Secrétaire exécutif de la CEA devrait élaborer un plan d'action réaliste visant à renforcer les effectifs des bureaux sous-régionaux et à faire en sorte que les qualifications de leur personnel et ses compétences sur le plan opérationnel répondent aux besoins de la sous-région. L'aspect mobilité du personnel devrait faire partie intégrante de ce plan. L'Administration devrait réévaluer périodiquement les besoins de chaque sous-région et le volume de travail du bureau et prendre les mesures qui s'imposent (par. 31 à 33).

63. Le BSCI recommande ce qui suit :

a) Pour renforcer la collaboration avec ses partenaires au sein du système des Nations Unies, le siège de la CEA, de concert avec les bureaux sous-régionaux, devrait envisager de nouveaux moyens de faciliter les activités d'intégration des organismes du système dans les sous-régions, en particulier le recours à des outils informatiques et télématiques qui permettraient de créer un espace électronique de discussion et de coordination. À cette fin, la Commission pourrait par exemple recommander et mettre en place un protocole régional dans le cadre duquel tous les organismes des Nations Unies accepteraient d'utiliser une base de données commune, administrée par le bureau sous-régional, pour l'élaboration des programmes et l'évaluation des progrès réalisés dans la sous-région sur la voie des objectifs du Millénaire;

b) Le siège de la CEA devrait systématiquement définir et faire connaître, dans le cadre de toutes ses grandes initiatives, le rôle que peuvent jouer à cet égard les bureaux sous-régionaux et la contribution qu'ils peuvent y apporter (par. 35 à 39).

64. Les bureaux sous-régionaux devraient analyser les besoins des secrétariats des communautés économiques régionales pour aider ceux-ci à mettre en œuvre le NEPAD, déterminer l'appui sur lequel ils peuvent compter à cet égard de la part du siège de la CEA et s'entendre clairement avec le secrétariat du NEPAD à propos de la répartition des tâches. Les bureaux sous-régionaux devraient ensuite élaborer des

plans d'action à moyen terme pragmatiques destinés à appuyer les communautés économiques régionales (par. 40).

65. La CEA devrait sans tarder prendre les mesures suivantes :

a) Les bureaux sous-régionaux et le siège de la CEA devraient de concert définir une stratégie cohérente et réaliste d'information et de communication dans les sous-régions, visant notamment à bien cibler les produits et les services, en utilisant les outils électroniques les plus efficaces et performants pour diffuser l'information, obtenir les réactions des utilisateurs et les analyser. Les parties prenantes devraient être associées à l'élaboration de cette stratégie;

b) Les spécialistes de la communication devraient être transférés dans les bureaux sous-régionaux, afin d'élargir leur rayon d'action. Les intéressés seraient chargés d'ajuster dans le détail et de mettre en œuvre la stratégie de communication de chaque bureau sous-régional, en collaboration avec les autres entités des Nations Unies dans la sous-région. La CEA devrait mettre à disposition des fonds extrabudgétaires suffisants pour la mise en œuvre de cette stratégie;

c) Les sites Web des bureaux sous-régionaux devraient être complètement reconfigurés de façon qu'on puisse y trouver des informations complètes et à jour sur la situation politique et les conditions économiques et sociales dans la sous-région, provenant de la CEA, d'autres organismes des Nations Unies, d'États membres, d'organisations intergouvernementales et de communautés économiques régionales. Les bureaux sous-régionaux deviendraient ainsi la source principale d'informations essentielles sur la sous-région, et des participants actifs dans les équipes de pays des Nations Unies, sans avoir forcément à être présents sur le terrain dans chaque pays. Leurs sites Web devraient être conçus de manière à devenir un « guichet unique » offrant des informations diverses et complètes concernant la sous-région. Il faudrait rapidement, avec l'aide de la CEA, mettre au point d'autres outils informatiques et télématiques, comme par exemple des bulletins d'affichage et des forums électroniques et des banques de données concernant les parties prenantes et les partenaires, de manière à améliorer les activités en réseau des bureaux sous-régionaux et à élargir leur rayon d'action (par. 41 à 47).

66. Le siège de la CEA devrait, avec les bureaux sous-régionaux, réexaminer l'appui qu'il leur fournit en matière d'administration et de contrôle de gestion, compte tenu des suggestions figurant dans les paragraphes 48 et 49 ci-dessus, auxquelles il devrait rapidement donner suite (par. 48 et 49).

67. Le siège de la CEA devrait mettre au point un plan d'évaluation et d'auto-évaluation des travaux des bureaux sous-régionaux, et le mettre en œuvre systématiquement. Il faudrait procéder périodiquement à des enquêtes complètes concernant les diverses parties prenantes. Le Bureau de la coordination des politiques et des programmes devrait former du personnel aux méthodes d'évaluation et d'auto-évaluation (par. 50).

68. La CEA devrait mettre en place un mécanisme transparent, participatif et équitable pour la formation du personnel des bureaux sous-régionaux. Un catalogue de base devrait recenser les possibilités de formation et les fonds alloués à la formation devraient être décentralisés de manière optimale, compte tenu des priorités de chaque sous-région. Des éléments clefs de la gestion des activités de formation – plans annuels, évaluation de la formation reçue et tenue des dossiers

individuels – devraient être mis en place. Il faudrait encourager la formation de groupe, la formation en ligne et la formation conjointe avec d'autres entités des Nations Unies.

69. Compte tenu de l'engagement qu'a pris le Gouvernement marocain, le bureau sous-régional de la CEA en Afrique du Nord devrait d'ores et déjà prendre des mesures pratiques pour transférer le bureau à Rabat avant la fin de 2005 (par. 53).