Nations Unies E/AC.51/2017/5

Conseil économique et social

Distr. générale
12 janvier 2017
Français
Original : anglais

Comité du programme et de la coordination
Cinquante-septième session
Session d'organisation, 20 avril 2017
Session de fond, 5-30 juin 2017
Questions relatives au programme : évaluation

Évaluation de la Commission économique pour l'Europe

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

La Commission économique pour l'Europe (CEE) a été créée en 1947 pour faire face à la dévastation de l'Europe au lendemain de la seconde guerre mondiale. Le nombre de ses membres a augmenté d'un tiers à la suite de l'éclatement de l'Union soviétique et de la Yougoslavie dans les années 90 et elle sert actuellement un groupe économiquement divers de 56 États membres en Europe, en Amérique du Nord et en Asie.

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a examiné la pertinence et l'efficacité de la CEE et cherché à déterminer dans quelle mesure celle-ci est adaptée pour aider les États membres à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'évaluation a été réalisée au moyen d'enquêtes, d'entretiens, de visites sur le terrain, d'études de cas, d'observations directes, d'examens de documents et d'analyses de données secondaires.

La CEE a efficacement facilité l'établissement de conventions, règlements, normes et règles dont l'importance était capitale et qui ont eu des effets tant régionaux que mondiaux, en servant de lieu d'échange neutre où les experts de ses pays membres et d'autres pays ont pu négocier, examiner et mettre au point des produits concrets et utiles. Au nombre de ces produits, on compte des conventions juridiquement contraignantes dans les secteurs des transports et de l'environnement, ainsi que des centaines de normes, classifications et recommandations dans des domaines aussi divers que la statistique, les partenariats public-privé, le commerce international, le logement, la foresterie et l'énergie. La CEE offre aux décideurs un cadre de concertation pour débattre des politiques et elle dispose de divers mécanismes par lesquels elle donne des conseils en la matière.

17-00515 (F) 270117 010217

Merci de recycler

Pour atteindre ces résultats, la CEE a efficacement tenu les commandes d'un vaste mécanisme intergouvernemental mais elle a été très sollicitée par les exigences auxquelles l'expose son rôle de secrétariat et court le risque de perdre sa mémoire institutionnelle en continuant de jouer ce rôle. Son action au service d'un si grand nombre d'organes dans des domaines divers et hautement spécialisés a également empêché le secrétariat de la CEE d'agir avec davantage de souplesse, notamment en ce qui concerne la conduite d'activités concernant plusieurs secteurs ou sous-programmes. La CEE a également dû répondre aux demandes et aux priorités concurrentes et parfois contradictoires des États membres, ce qui tient notamment au fait que ceux-ci ont des besoins économiques, des contextes historiques et des intérêts géopolitiques différents.

Bien que nombre de ses produits aient été adoptés et utilisés avec profit par des pays qui ne font pas partie de ses membres, la CEE n'a pas de vision commune ni de stratégie claire quant à la portée mondiale de son action, au-delà de son rôle régional.

Depuis les années 90, la CEE a également assumé un plus grand rôle en ce qui concerne la fourniture d'une assistance technique aux pays en transition d'Europe de l'Est, du Caucase et d'Asie centrale. Si elle a bien ciblé les pays de la région qui avaient le plus besoin de cette assistance, son financement de la coopération technique et l'attention qu'elle a portée à celle-ci ont en revanche été insuffisants et dispersés.

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 est pour la CEE l'occasion décisive d'examiner comment les activités qu'elle mène dans le cadre des normes, règles et conventions en vigueur et des mécanismes d'examen et travaux statistiques connexes peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. La CEE a déjà pris des mesures concrètes à cet effet, notamment en faisant le point de ses activités pertinentes, en menant des enquêtes auprès des États membres et en tenant des débats dans le cadre des comités sectoriels. Si elle dispose des compétences nécessaires pour aider les États membres, surtout en ce qui concerne les dispositifs de suivi de l'application des conventions relatives à l'environnement et les processus d'évaluation par les pairs afférents aux évaluations de pays, la CEE doit faire face à plusieurs problèmes qui pèseront sur son action future. Ces problèmes ont notamment trait à l'insuffisance de la collaboration intersectorielle, à l'alourdissement de la charge de travail et à la nécessité de renforcer les partenariats, en particulier avec le secteur privé et la société civile.

Le BSCI formule cinq recommandations importantes à l'intention de la CEE, par lesquelles celle-ci est invitée à :

- Mettre au point et appliquer une stratégie de gestion des connaissances
- Établir un relevé des initiatives et activités intersectorielles et interdivision
- Élaborer un projet, pour présentation au Comité exécutif, dans lequel serait examinée la portée mondiale de ses activités
- Examiner comment les activités qu'elle mène dans le cadre des normes, règles et conventions en vigueur, ainsi que des mécanismes d'examen et travaux statistiques connexes, peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable

- Établir le relevé des actuels partenariats et des activités de coopération en cours avec des acteurs non étatiques et formuler des propositions précises en vue d'élargir et de renforcer cette coopération à l'appui de la réalisation des objectifs de développement durable

Table des matières

		Page
I.	Introduction et objet de l'évaluation	5
II.	Considérations générales	5
III.	Méthode	8
IV.	Résultats de l'évaluation	10
	A. La CEE a efficacement facilité l'établissement de conventions, règlements, normes et règles dont l'importance était capitale et qui ont eu des effets tant régionaux que mondiaux	10
	B. Les projets de coopération technique de la CEE appuient l'action normative et, pour la plupart, ont été bien ciblés en faveur des pays qui en avaient besoin; cependant, ils ne concernent pour l'essentiel qu'un seul sous-programme	14
	C. La CEE a efficacement fait appel à des experts techniques pour ses mécanismes intergouvernementaux mais elle est très sollicitée par les exigences auxquelles l'expose son rôle de secrétariat et court le risque de perdre sa mémoire institutionnelle	16
	D. La CEE a efficacement servi de lieu d'échange neutre pour le dialogue et la prise de décisions mais elle doit répondre aux exigences et aux priorités concurrentes et parfois contradictoires des États membres	19
	E. La CEE n'a pas de vision commune ni de stratégie claire quant à la portée mondiale de son action, au-delà de son rôle régional	20
	F. La CEE s'est activement employée à aider ces États membres à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 mais elle devra surmonter des obstacles avant de pouvoir jouer ce rôle de façon pleinement optimale	23
V.	Conclusion	27
VI.	Recommandations	27
Annexe		
	Observations officielles reçues de la Commission économique pour l'Europe	30

I. Introduction et objet de l'évaluation

1. La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a décidé d'évaluer la Commission économique pour l'Europe (CEE) sur la base des conclusions d'une analyse des risques entreprise par le BSCI aux fins de recenser les priorités en matière d'évaluation des programmes du Secrétariat. Le Comité du programme et de la coordination s'est proposé d'examiner cette évaluation à sa cinquante-septième session, en juin 2017 (voir A/70/16). L'Assemblée générale a souscrit à cette proposition dans sa résolution 70/8.

2. Les évaluations du BSCI sont effectuées conformément aux résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272 de l'Assemblée générale, ainsi qu'à la circulaire ST/SGB/273 du Secrétaire général, aux termes de laquelle le Bureau des services de contrôle interne est habilité à prendre toute mesure qu'il juge nécessaire à l'exercice de ses fonctions, ainsi qu'à faire connaître les résultats obtenus. Les activités d'évaluation du BSCI sont organisées par l'article 7.1 des Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/2016/6).

3. L'évaluation avait pour objet de déterminer aussi systématiquement et objectivement que possible la pertinence et l'efficacité des travaux de la CEE et la mesure dans laquelle celle-ci était prête à appuyer les États membres dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'objet de l'évaluation a été défini à l'issue d'une estimation des risques au niveau des programmes, qui est présentée en détail dans le document préliminaire[1]. L'évaluation a été menée à bien dans le respect des normes et des règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.

4. La direction du secrétariat de la CEE a été invitée à présenter des observations sur le projet de rapport et ces observations ont été prises en considération lors de l'établissement de la version définitive du rapport. La réponse officielle de la CEE figure dans l'annexe jointe au présent rapport.

II. Considérations générales

Mandat, gouvernance et structure administrative

5. La CEE a été créée le 28 mars 1947 par la résolution 36 (IV) du Conseil économique et social, pour appuyer la reconstruction de l'après-guerre et promouvoir l'intégration et la coopération économiques des pays européens. Au départ, elle était composée de 18 États membres européens et des États-Unis d'Amérique. Au cours des 30 années suivantes, le Canada, Chypre et 13 autres pays européens ont rejoint la Commission et, entre 1991 et 1995, celle-ci a accueilli 21 États membres supplémentaires d'Europe de l'Est, du Caucase et d'Asie centrale. Deux nouvelles adhésions, ces 15 dernières années, ont porté à 56 le nombre total de ses membres. La composition des États membres de la CEE est diverse,

[1] BSCI/Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne, Inception paper: programme evaluation of the Economic Commission for Europe (IED-16-003), 26 Juin 2015.

regroupant des pays dont l'indice de développement humain est très élevé, élevé ou moyen[2].

6. La CEE a pour objectif principal de promouvoir le développement durable, ainsi que la coopération et l'intégration régionales, en remplissant les trois fonctions interdépendantes suivantes[3] :

a) Servir de lieu d'échange neutre pour la concertation sur les questions économiques, sociales et environnementales;

b) Faciliter, par l'action normative, la mise au point de nouvelles normes, règles et conventions;

c) Promouvoir, par la coopération technique, l'intégration des pays membres dans l'économie mondiale.

7. La CEE est régie par son mandat et son règlement intérieur (E/ECE/778/Rev.5), révisé en 2009. Elle est gouvernée par l'assemblée de la Commission économique pour l'Europe, qui se réunit tous les deux ans. Dans l'intervalle, le Comité exécutif mène au nom de la Commission les activités d'examen et de conseil auprès des comités sectoriels intergouvernementaux et exécute le programme de travail du secrétariat de la CEE.

8. Les huit comités sectoriels ci-après assurent les fonctions d'organes directeurs pour les huit sous-programmes de la CEE[4] :

a) Comité des transports intérieurs;

b) Comité des politiques de l'environnement;

c) Conférence des statisticiens européens;

d) Comité des forêts et de l'industrie forestière;

e) Comité de l'innovation, de la compétitivité et des partenariats public-privé;

f) Comité de l'énergie durable;

g) Comité du logement et de l'aménagement du territoire;

h) Comité directeur des capacités commerciales et des normes.

9. Durant la période 2014–2015, le personnel de la CEE comptait 313 fonctionnaires. La CEE est constituée du Bureau du secrétaire exécutif et de huit sous-programmes fonctionnels exécutés par six divisions, comme indiqué au tableau 1.

---

[2] Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), profils de pays et rapports sur le développement humain, consultables à l'adresse suivante : http://hdr.undp.org/fr/countries.

[3] Voir A/68/6 (Sect. 20) et A/70/6 (Sect. 20).

[4] les conventions relatives à l'environnement et aux transports ont leurs propres organes directeurs.

Tableau 1
Sous-programmes et divisions de la CEE

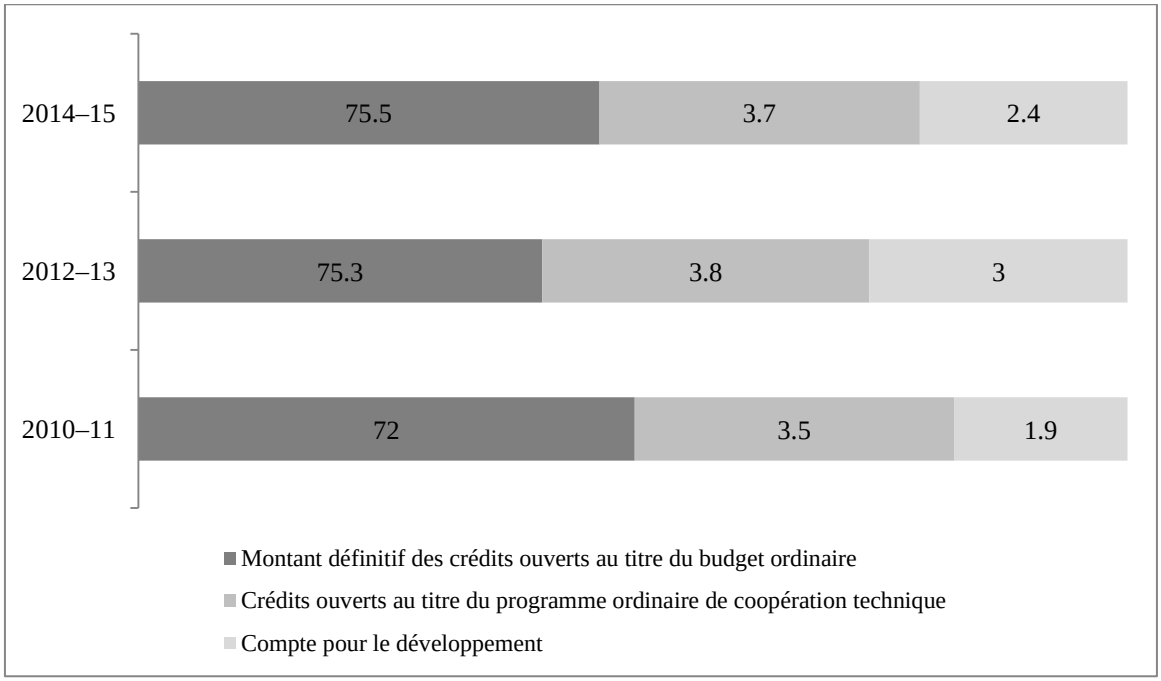
Sous-programme	*Division*
Environnement	Division de l'environnement
Transports	Division des transports durables
Statistiques	Division de statistique
Énergie durable	Division de l'énergie durable
Logement et aménagement du territoire	Division des forêts, de l'aménagement du territoire et du logement
Foresterie et bois	
Coopération et intégration économiques	Division de la coopération économique et du commerce
Commerce	

Source : Site Web de la CEE

Ressources

10. Les ressources prévues de la CEE pour 2014-2015 se sont élevées à 81,6 millions de dollars, dont 92 % provenant du budget ordinaire. Cela représente une diminution du montant total des ressources prévues par rapport à l'exercice biennal précédent, imputable à des réductions de 20 % et de 2,6 %, respectivement, des ressources au titre du Compte pour le développement et du programme ordinaire de coopération technique. La figure I indique le montant des ressources prévues pour les trois derniers exercices biennaux.

Figure I
Budgets biennaux de la CEE, 2010–2015
(Millions de dollars des États-Unis)



Source : CEE.

III. Méthode

11. L'évaluation a principalement porté sur la période 2012–2015. Une sélection de données et informations tirées des années précédentes a également été examinée pour étayer l'analyse de certaines questions thématiques.

12. Les résultats ont été obtenus par recoupement de diverses sources de données. Dans son évaluation, le Bureau s'est servi des méthodes de collecte de données qualitatives et quantitatives suivantes :

a) Analyse de documents : examen des principaux documents, à savoir les cadres stratégiques, les budgets et les descriptifs de programme, les procès-verbaux des réunions du Comité exécutif, les descriptifs de projets de coopération technique, les documents d'évaluation et d'audit et les documents relatifs au Programme 2030;

b) Entretiens : 87 entretiens semi-structurés réalisés auprès d'un échantillon non aléatoire de membres de la direction et du personnel de la CEE, ainsi que de représentants d'États membres et d'organismes partenaires, y compris d'autres entités des Nations Unies, des organisations intergouvernementales, la Commission européenne et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE);

c) Enquêtes : trois enquêtes auto-administrées en ligne réalisées auprès des membres des comités sectoriels, des États membres et du personnel de la CEE[5];

d) Observations directes : celles-ci ont porté sur deux réunions du Comité exécutif tenues par visioconférence en octobre et en novembre 2015; une session annuelle d'un comité sectoriel (Comité des politiques de l'environnement), tenue à Genève en octobre 2015; et les forum économique et Conseil directeur du Programme spécial des Nations Unies pour les pays d'Asie centrale, tenus au Tadjikistan en novembre 2015;

e) Études de cas : études approfondies concernant neuf domaines d'activité de la CEE[6]. Le BSCI a établi sa sélection sur la base de critères prédéfinis[7] et en consultation avec les divisions compétentes de la CEE. Pour chaque étude, il a utilisé diverses méthodes de collecte des données : entretiens avec des représentants des gouvernements, des membres des comités ou groupes de travail et d'autres personnes issues du secteur privé ou de la société civile; enquêtes succinctes réalisées auprès de parties intéressées; questionnaires ciblés, adressés par courrier électronique; et analyses de documents;

f) Missions effectuées au siège de la CEE à Genève; au siège de l'Union européenne à Bruxelles; au siège de l'OCDE et aux bureaux d'autres organismes internationaux à Paris; et à la dixième session du Conseil d'administration du Programme spécial pour les économies des pays d'Asie centrale, qui s'est tenue à Douchanbé.

13. La collecte de données d'évaluation a été limitée par le faible taux de réponse au questionnaire de l'enquête réalisée auprès des États membres.

14. Le BSCI a consulté le secrétariat de la CEE pendant la conduite de l'évaluation et le remercie de son aide et de sa coopération.

---

[5] Le BSCI a réalisé ces enquêtes en septembre et octobre 2015. Le questionnaire de l'enquête menée auprès des membres du personnel a été adressé à 313 administrateurs et agents des services généraux, consultants et stagiaires. Cent soixante-seize d'entre eux y ont répondu, soit un taux de réponse de 56 %. Le questionnaire de l'enquête menée auprès des comités sectoriels a été adressé à 464 membres actuels des huit comités. Cent d'entre eux y ont répondu, soit un taux de réponse de 24 %. Le questionnaire de l'enquête menée auprès des États membres a été adressé à 56 missions basées à Genève et à l'Union européenne. Huit réponses sont parvenues, soit un taux de réponse de 14 %.

[6] Un domaine d'activité pour chaque sous-programme (deux pour le sous-programme des transports) a été sélectionné aux fins des études de cas. Les domaines sélectionnés sont les suivants : pollution atmosphérique; sécurité routière; transport fluvial; logement et marchés immobiliers durables; données, suivi et évaluation aux fins d'influer sur la concertation dans le domaine de la foresterie; innovation et compétitivité; gaz; facilitation des échanges et commerce électronique; statistiques sociales et démographiques. Les études de cas ont constitué des sources de données supplémentaires et leurs résultats ont été intégrés à ceux de l'évaluation.

[7] Les critères de sélection des études de cas étaient les suivants : couverture de l'ensemble des sous-programmes; ressources; travaux substantiels accomplis à ce jour; portée mondiale et régionale; tenue de réunions.

IV. Résultats de l'évaluation

A. La CEE a efficacement facilité l'établissement de conventions, règlements, normes et règles dont l'importance était capitale et qui ont eu des effets tant régionaux que mondiaux

La CEE a efficacement appuyé la négociation d'instruments juridiquement contraignants et l'élaboration de normes

15. Depuis sa création, la CEE a joué un rôle clef dans la négociation de 74 instruments internationaux juridiquement contraignants dans le domaine des transports (58) et de l'environnement (16)[8]. Elle a également facilité la mise au point de centaines de normes d'application facultative, de classifications, de plans d'action et de recommandations, comme indiqué au tableau 2.

Tableau 2
Produits de la CEE, par sous-programme, 1948-2016

Sous-programme	*Produit*	*Exemples*	*Nombre*
Instruments juridiquement contraignants **Conventions, accords et protocoles**			
Environnement	Convention	Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance	5
Environnement	Protocole	Protocole se rapportant à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979, relatif aux polluants organiques persistants	11
Transports	Convention	Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR)	
Transports	Accord	Accord concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables aux véhicules à roues, aux équipements et aux pièces susceptibles d'être montés ou utilisés sur un véhicule à roues et les conditions de reconnaissance réciproque des homologations délivrées conformément à ces prescriptions	58
Instruments non contraignants **Normes, classifications, plans d'action et recommandations**			
Statistiques		Principes fondamentaux de la statistique officielle	>30
Commerce	Norme	Norme concernant la commercialisation et le contrôle de la qualité commerciale des pommes	>100
Coopération et intégration économiques		Norme concernant les partenariats publics–privé dans le domaine de la politique de la santé	9

[8] Ces instruments comprennent des conventions, protocoles et accords, mais pas les 136 règlements juridiquement contraignants concernant les véhicules, annexés à l'Accord concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables aux véhicules à roues, aux équipements et aux pièces susceptibles d'être montés ou utilisés sur un véhicule à roues et les conditions de reconnaissance réciproque des homologations délivrées conformément à ces prescriptions.

Sous-programme	*Produit*	*Exemples*	*Nombre*
Transports	Classification	Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques	1
Énergie durable		Classification-cadre des Nations Unies pour l'énergie fossile et les réserves et ressources minérales	1
Foresterie et bois	Plan d'action	Plan d'action de Rovaniemi relatif au secteur forestier dans le contexte d'une économie verte	1
Logement		Charte de Genève sur le logement durable	1
Énergie durable	Recommandation	Carbon Capture and Storage (CCS) and CCS for Enhanced Oil Recovery (EOR) in a Post-Kyoto Protocol Agreement	15
Commerce	Recommandation	Code pour la représentation des noms de pays (recommandation n°3)	40
Énergie durable	Pratique optimale	Guide des pratiques optimales de captage et d'utilisation du méthane provenant des mines de charbon	1

Source : CEE, Compendium des instruments juridiques, normes et règlements, 2015.

16. La CEE est favorablement appréciée pour ce rôle important. D'après les résultats des enquêtes, 82 % des membres des comités sectoriels et 88 % des membres du personnel considèrent qu'elle aide efficacement à mettre au point des normes et des recommandations techniques. De même, 72 % des membres des comités sectoriels et 81 % des membres du personnel jugent efficace l'action de la CEE dans le domaine de la mise au point de règlements juridiquement contraignants, de normes et de recommandations techniques. Les huit représentants d'États membres qui ont répondu au questionnaire estiment tous que la CEE aide efficacement à négocier des instruments juridiquement contraignants.

La CEE a également assuré de façon efficace le service de conventions

17. La CEE dispose d'une grande expérience dans le domaine du service et de l'administration de conventions juridiquement contraignantes. Cette activité recouvre l'entretien d'un réseau d'organes conventionnels, tels que des comités de mise en œuvre et des groupes de travail, l'organisation de réunions et de sessions, l'établissement de documents, d'ordres du jour et de rapports et la collecte d'informations et leur diffusion auprès des participants. Dans le cadre du service des conventions, la CEE a veillé à ce que les instruments juridiques évoluent et restent à jour et elle a sollicité, le cas échéant, de nouvelles ratifications, lesquelles sont indispensables pour que ces instruments conservent leur pertinence.

18. Il est particulièrement important de veiller à maintenir à jour les instruments juridiques dans les domaines de l'environnement et des transports où, par suite de progrès scientifiques ou techniques, il est nécessaire d'apporter des ajustements à des accords qui ont été négociés des années ou des dizaines d'années auparavant. Dans le domaine de l'environnement, ces ajustements prennent la forme de protocoles additionnels aux conventions ou de recommandations d'application facultative et de résolutions non contraignantes, établis sur la base de faits nouveaux ou de pratiques optimales. Par exemple, la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance a été signée en 1979 mais, depuis

lors, la CEE a facilité la négociation de protocoles additionnels concernant spécifiquement les émissions de huit polluants atmosphériques. Dans le domaine des transports, le Groupe de travail sur la sécurité de la circulation routière et le Forum mondial de l'harmonisation des Règlements concernant les véhicules ont continué de mettre à jour des conventions négociées il y a des dizaines d'années. En ce qui concerne la réglementation des véhicules, 136 nouveaux règlements ont été ajoutés à l'Accord concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables aux véhicules à roues, aux équipements et aux pièces susceptibles d'être montés ou utilisés sur un véhicule à roues et les conditions de reconnaissance réciproque des homologations délivrées conformément à ces prescriptions.

19. Pour maintenir la pertinence des conventions, il faut également obtenir de nouvelles ratifications, ce qui est une tâche difficile. En 2014–2015, la CEE a atteint l'objectif qu'elle s'était fixé en matière de nouvelles ratifications pour deux instruments seulement sur les six conventions ou protocoles qui étaient considérés[9]. Dans le domaine de l'environnement, par exemple, le nombre de nouvelles ratifications d'accords multilatéraux de la CEE a atteint un maximum en 2009, pour s'inscrire dans les années suivantes dans une tendance en baisse (ECE/CEP/2014/16, par. 86).

Les conventions de la CEE ont eu des incidences positives, au niveau mondial, sur la santé et la sécurité publiques, la démocratie et le commerce international

20. Le tableau 3 présente des exemples de conventions de la CEE ayant apporté des résultats positifs au niveau mondial

Tableau 3
Exemples de résultats positifs, au niveau mondial, apportés par les conventions de la CEE

Convention	*Résultat*
Accord concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables aux véhicules à roues, aux équipements et aux pièces susceptibles d'être montés ou utilisés sur un véhicule à roues et les conditions de reconnaissance réciproque des homologations délivrées conformément à ces prescriptions	Amélioration de la sécurité des occupants d'automobiles et des piétons; réduction des émissions et de la consommation de carburant des véhicules
Convention TIR	Amélioration de l'efficacité du commerce international
Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus)	Amélioration de l'accès du public à l'information sur l'environnement

[9] Analyse du BSCI sur la base des objectifs définis dans le plan de performance biennale du sous-programme « Environnement » pour la période 2014-2015 (ECE/CEP/2014/4) et de la liste actualisée des ratifications publiée dans http://treaties.un.org.

Convention	*Résultat*
Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance[a]	Réduction des rejets atmosphériques dans la région de la CEE

Sources : Aurélie Slechten et Vincenzo Verardi, « Measuring the impact of multiple air-pollution agreements on global CO_2 emissions », Economics Working Paper Series, n° 2014/010 (Lancaster, Royaume-Uni, Lancaster University Management School, 2014); Kareen el-Beyrouty et Andrew Tessler, « Economic and competitiveness gains from the adoption of best practices in intermodal maritime and road transport in the Americas: the TIR system as an example of a best practice », octobre 2014; rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable (A/HRC/31/53).

[a] La région de la CEE a enregistré une réduction des rejets comprise entre 18 % et 70 %.

21. En ce qui concerne le régime des cadres juridiques internationaux dans son ensemble, les conventions et accords de la CEE ont influé sur d'autres instruments régionaux et mondiaux, notamment les directives de l'Union européenne. Dans le domaine de l'environnement, la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention d'Helsinki) a influé sur la Directive-cadre dans le domaine de l'eau de l'Union européenne[10]. Dans le domaine des transports, les accords européens relatifs au transport international des marchandises dangereuses par route et par voies de navigation intérieures ont été intégrés à la directive de l'Union européenne relative au transport intérieur des marchandises dangereuses[11] et les règles fixées par ces accords ont été étendues aux activités de transport intérieur dans tous les pays membres de l'Union européenne. Les conventions de la CEE relatives à l'environnement ont inspiré le contenu normatif d'instruments internationaux tels que le Protocole d'Aarhus relatif aux métaux lourds de 1998, qui a influé sur la Convention de Minamata sur le mercure.

22. À l'exception des conventions relatives à l'environnement, la CEE n'assure pas un suivi systématique de l'utilisation et des effets de ses conventions, normes et règles ni n'établit de rapport à ce sujet. Dans une section de son site Web intitulée : « How we impact your daily life », elle fait cependant connaître au public de façon informelle comment ses travaux influent sur la vie quotidienne des citoyens.

L'utilisation des produits non contraignants de la CEE est généralement forte

23. Les produits non contraignants de la CEE, tels que les normes, classifications, plans d'action, chartes et recommandations, sont des biens publics que les États membres et les acteurs non étatiques peuvent utiliser s'ils le jugent utile. Globalement, 73 % des membres des comités sectoriels qui ont répondu à l'enquête ont indiqué que leur pays avait utilisé l'un de ces produits de la CEE au cours des cinq dernières années. Les études de cas ont apporté des exemples de produits utilisés, parmi lesquels on peut citer le Guide pratique relatif à la facilitation du

[10] David Blundell, « The influence of Aarhus on domestic and European Union law: access to information », février 2013.

[11] Directive 2008/68/EC (5).

commerce, le Plan d'action de Rovaniemi et la Résolution d'ensemble sur la circulation routière. Dans le cadre de l'étude de cas menée dans le domaine des statistiques, les sept représentants d'organismes statistiques nationaux ont tous confirmé que leurs pays avaient utilisé les Recommandations pour les recensements de la population et des logements.

B. Les projets de coopération technique de la CEE appuient l'action normative et, pour la plupart, ont été bien ciblés en faveur des pays qui en avaient besoin; cependant, ils ne concernent pour l'essentiel qu'un seul sous-programme

La coopération technique appuie dans l'ensemble l'action normative de la CEE mais les ressources affectées aux projets se concentrent dans le domaine de l'environnement.

24. Les activités de coopération technique de la CEE visent à développer la capacité des gouvernements de mettre en œuvre les instruments juridiques, normes, règles et règlements de la CEE, comme indiqué dans la stratégie de la CEE en matière de coopération technique (E/ECE/1447/Add.2). L'examen par le BSCI de 56 projets de coopération technique exécutés entre 2006 et 2015[12] a confirmé que la plupart d'entre eux (38 sur 56) appuyaient d'une manière générale le développement ou la mise en œuvre du cadre normatif de la CEE. Un sous-ensemble de ces projets (21) étaient directement rattachés à une convention, normes ou règles de la CEE. C'était particulièrement le cas dans le domaine de l'environnement où, sur 17 projets, 13 appuyaient la mise en œuvre d'une convention ou d'un protocole de la CEE concernant l'environnement.

25. Le sous-programme sur l'environnement a absorbé la plupart des dépenses extrabudgétaires de coopération technique (69 %) alors que d'autres sous-programmes, relatifs notamment au logement ou à l'énergie, ont représenté chacun environ 2 % de ces dépenses. En raison de la diversité des domaines thématiques couverts par la CEE, et du fait que celle-ci a un budget de coopération technique limité, les ressources sont très dispersées et de nombreux projets disposent d'un budget relativement faible. Sur les 56 projets examinés, 41 % étaient dotés d'un budget inférieur ou égal à 100 000 dollars. Par exemple, un seul projet de coopération technique était exécuté à l'appui de la mise en œuvre des normes de qualité dans l'agriculture, dont le nombre dépasse la centaine. Il ressort d'un examen des données du système intégré de suivi que 7 % des produits de la CEE et 16 % de son volume d'activité, exprimé en mois de travail de son personnel, ont été consacrés à la coopération technique en 2014–2015.

[12] Tous les projets dont l'exécution a commencé ou s'est achevée entre 2010 et 2015 et qui sont contrôlés au moyen de l'outil de suivi des projets de la CEE ont été inclus dans l'analyse. Tous les projets financés sur des ressources extrabudgétaires qui sont contrôlés au moyen de l'outil de suivi et assortis d'un descriptif de projet de coopération technique ont également été inclus.

Les activités de coopération technique de la CEE étaient, pour la plupart d'entre elles, bien ciblées en faveur des pays en transition les moins développés de la région

26. Les pays que la CEE cible pour ses activités de coopération technique sont les « pays en transition »[13]. Ces pays enregistrent des degrés de développement économique très divers[14]. Il ressort d'un examen des informations relatives aux projets et activités financés sur des ressources extrabudgétaires et contrôlés au moyen de l'outil de suivi des projets de la CEE que la plupart de ces projets et activités concernaient le groupe des pays en transition non membres de l'Union européenne[15]. Comme le montre le tableau 4, les quatre pays les moins développés de la région de la CEE[16] figurent parmi ceux qui ont le plus souvent bénéficier des activités de coopération technique de la CEE. La CEE indique que ces activités de coopération technique sont induites par la demande[17], ce qui explique sans doute pourquoi le Bélarus et le Kazakhstan, qui ne sont pas parmi les plus pauvres, ont été les pays le plus souvent ciblés. En comparaison, des pays à revenu faible ou intermédiaire, comme l'Arménie, la Géorgie ou l'Ukraine, étaient moins représentés dans les projets d'assistance technique de la CEE. La plupart des membres des comités et des membres du personnel ayant répondu au questionnaire d'enquête (78 % et 84 %, respectivement) estimaient que la CEE avait ciblé les pays de la région qui en avait le plus besoin.

Tableau 4
Pays bénéficiaires de projets de coopération technique de la CEE, 2006–2017

Pays	*Nombre de projets de coopération technique*	*Indice de développement humain*[a]	*Classification de la Banque mondiale en fonction du revenu*[b]
Bélarus	12	Élevé	Intermédiaire supérieur
Kazakhstan	11	Élevé	Intermédiaire supérieur
Kirghizistan	11	**Moyen**	**Intermédiaire inférieur**
Tadjikistan	10	**Moyen**	**Intermédiaire inférieur**
Turkménistan	9	Moyen	Intermédiaire supérieur
Azerbaïdjan	8	Élevé	Intermédiaire supérieur
République de Moldova	8	**Moyen**	**Intermédiaire inférieur**
Ouzbékistan	8	**Moyen**	**Intermédiaire inférieur**
Géorgie	6	Élevé	Intermédiaire inférieur
Arménie	5	Élevé	Intermédiaire inférieur

[13] Les pays en transition sont les pays qui passent de l'économie planifiée à l'économie de marché; 25 membres de la CEE entrent dans cette catégorie.
[14] Onze d'entre eux ont adhéré à l'Union européenne.
[15] Un seul projet d'appui était exécuté en faveur d'un pays ne faisant pas partie des pays en transition.
[16] Sur la base des classements effectués par la Banque mondiale et le PNUD.
[17] Voir E/ECE/1447/Add.2.

Pays	*Nombre de projets de coopération technique*	*Indice de développement humain*[a]	*Classification de la Banque mondiale en fonction du revenu*[b]
Fédération de Russie	5	Élevé	Intermédiaire supérieur
Ukraine	4	Élevé	Intermédiaire inférieur

Source : Outils de suivi des projets de la CEE.

Note : Tout pays expressément mentionné dans le descriptif de projet est inclus.

[a] Voir http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi.
[b] Voir http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications-2015.

27. La CEE contribue au cadre des Nations Unies pour le développement dans l'ensemble des 17 pays intéressés de la région de la CEE.

C. La CEE a efficacement fait appel à des experts techniques pour ses mécanismes intergouvernementaux mais elle est très sollicitée par les exigences auxquelles l'expose son rôle de secrétariat et court le risque de perdre sa mémoire institutionnelle

La CEE est bien parvenue à faire appel aux compétences techniques nécessaires pour mettre au point ses principaux produits et a pour ce faire efficacement tenu les commandes du vaste mécanisme de son secrétariat

28. La CEE a efficacement facilité l'établissement de normes, règles et conventions dont l'importance était décisive, grâce à sa capacité d'organiser et d'orienter des débats d'experts mondiaux et de guider les décisions de ces derniers dans les domaines relevant de ses compétences. Certains des comités d'experts dont elle assure le service existent depuis plus de 50 ans et elle a acquis, au fil des ans, une vaste connaissance institutionnelle de leurs travaux et de grandes compétences spécialisées. Le service des comités est l'une des principales activités de la CEE, dont elle s'acquitte en général très efficacement. Au cours de l'exercice 2014–2015, elle a produit 1 224 documents destinés aux organes délibérants et assuré le service de 1 772 réunions, ce qui la place en deuxième position pour ce qui est du volume des services de secrétariat assurés au Secrétariat de l'ONU[18]. En outre, comme le note le Corps commun d'inspection dans son rapport (A/70/677-E/2016/48), la fourniture de services fonctionnels aux réunions et de documents de conférence a représenté la majeure partie (81 %) des produits de la CEE au cours de la période 2010–2014.

29. Dans l'ensemble, les membres des comités sectoriels ont considéré que la CEE s'acquittait de façon très satisfaisante de son rôle de secrétariat. La grande majorité des répondants au questionnaire d'enquête adressé aux comités sectoriels (89 %) ont indiqué que les services de secrétariat assurés par la CEE étaient excellents ou bons. Plus précisément, la majorité (80 % ou plus) des répondants ont indiqué que cet appui était excellent ou bon en ce qui concerne la qualité et l'actualité des

[18] Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a produit le plus grand volume de documents.

informations communiquées, la rapidité d'intervention du personnel et le service des réunions.

30. Le BSCI a constaté l'efficacité du service des réunions du Comité des politiques de l'environnement et du Programme spécial des Nations Unies pour les pays d'Asie centrale, qui sont deux exemples du travail de secrétariat accompli par la CEE. Au cours de ces réunions, les fonctionnaires du secrétariat de la CEE ont présenté des documents pour faciliter les débats, répondu à des questions et guidé de façon neutre la discussion sur certains thèmes. La même constatation a été faite à l'occasion de deux réunions du Comité exécutif, durant lesquelles les fonctionnaires de la CEE se sont montrés attentifs aux besoins des membres du Comité.

31. Des analyses plus approfondies des travaux de la CEE fondées sur des études de cas et réalisées auprès d'un échantillon d'experts ont révélé que les membres des comités étaient satisfaits. À la Conférence des statisticiens européens, les huit intéressés interrogés ont tous indiqué que la CEE jouait son rôle de secrétariat de façon très efficace. De même, ils ont tous fait observer qu'une équipe relativement réduite de la Division de statistique avait assuré avec diligence et de façon excellente la gestion des travaux de la Conférence et de ses groupes de travail et équipes spéciales. Les deux tiers des membres du Groupe de travail sur la sécurité et la circulation routières du Comité des transports intérieurs qui ont été interrogés se sont félicités de l'utilité du travail accompli par la CEE pour appuyer le groupe d'experts, notant qu'il s'agissait là du seul organe intergouvernemental permanent chargé de cette question importante. Les membres du Comité de l'énergie durable ont eux aussi fait observer que, dans le domaine du gaz, la CEE effectuait un excellent travail en facilitant l'accès des États membres à des viviers de connaissances spécialisées sur la question.

32. La CEE risque de perdre sa forte capacité d'assurer le service de ces comités d'experts si la mémoire institutionnelle et les enseignements tirés de cette activité ne sont pas récupérés et partagés dans l'organisation. Les fonctionnaires qui travaillent à la CEE y restent généralement assez longtemps, plus de 10 ans en moyenne, et ils y acquièrent donc une expérience non négligeable. Quelque 13 % des membres du personnel de la CEE devraient partir à la retraite dans les cinq prochaines années, y compris la quasi-totalité de ses cadres supérieurs. Le BSCI n'a pu identifier aucun mécanisme systématique de gestion des connaissances permettant d'enregistrer, de conserver, de partager et d'intégrer les connaissances et l'expérience acquises sur la façon dont la CEE mène ses activités. Moins de la moitié (40 %) des membres du personnel de la CEE ayant répondu à l'enquête ont déclaré que la CEE intégrait efficacement dans la planification des programmes les leçons tirées de son expérience.

La nécessité pour la CEE d'assurer le service de nombreux comités thématiques a mis lourdement à contribution son personnel et entravé la collaboration intersectorielle

33. Les fonctionnaires de la CEE estiment que l'ampleur de la tâche que leur demandent d'accomplir les comités dont il faut assurer le service, conjuguée à la nécessité de travailler au sein de ces organes divers et hautement spécialisés, entament leur capacité d'être plus innovants et souples, ainsi que de travailler sur plusieurs secteurs et sous-programmes. Le tableau 5 indique que la CEE appuie

218 organes, dont 31 organes conventionnels, 50 organes subsidiaires et 137 organes d'experts.

Tableau 5
Nombre d'organes intergouvernementaux appuyés par la CEE

Sous-programme	*Comité/organe conventionnel ou délibérant*	*Organes subsidiaires/ groupe de travail*	*Groupe d'experts/ équipe de spécialistes/ équipe spéciale*
Environnement	11	23	27
Transports	13	22	55
Statistiques	1	–	11
Énergie durable	1	–	6
Logement et aménagement du territoire	1	2	1
Foresterie et bois	1	1	8
Coopération et intégration économiques	1	–	3
Échanges	2	2	26
Total	**31**	**50**	**137**

Source : CEE.

34. Il existe quelques exemples d'activités intersectorielles, comme celles du Programme paneuropéen pour les transports, la santé et l'environnement, qui existe depuis longtemps, ou de l'Équipe spéciale conjointe sur les normes relatives à l'efficacité énergétique dans les bâtiments. Dans le domaine de la coopération technique, un examen de 56 projets a révélé que seulement deux d'entre eux mentionnaient des activités intersectorielles[19]. Un examen des rapports annuels de trois comités, à savoir le Comité des transports intérieurs, le Comité des politiques de l'environnement et la Conférence des statisticiens européens, pour la période allant de 2010 à 2015, ainsi que l'observation directe du Comité des politiques de l'environnement, ont révélé que les activités intersectorielles étaient peu mentionnées, sauf en ce qui concerne les travaux de l'Équipe spéciale conjointe sur les indicateurs de l'état de l'environnement[20]. De surcroît, moins de la moitié (34 %) des fonctionnaires de la CEE ayant répondu à l'enquête ont déclaré que la CEE s'employait efficacement à promouvoir les liens entre les sous-programmes, près de la moitié d'entre eux (46 %) estimant qu'une amélioration de la coordination et de la cohésion entre les divisions était nécessaire pour que la Commission gagne en efficacité. Lors des entretiens, certains fonctionnaires ont également déclaré que les divisions fonctionnaient de façon cloisonnée, sans grande interaction ou coordination entre leurs activités. Les fonctionnaires considéraient également que l'insuffisance de la collaboration intersectorielle était le principal problème que rencontrerait la CEE lorsqu'elle aiderait les États membres à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

[19] L'outil de modélisation des futurs systèmes de transport intérieur (outil ForFITS) représente un effort, de la part de la Division des transports durables, de l'environnement et de la statistique, à l'appui de décisions plus éclairées sur les émissions de CO_2 dans le secteur des transports.

[20] Environnement et statistiques.

D. La CEE a efficacement servi de lieu d'échange neutre pour le dialogue et la prise de décisions mais elle doit répondre aux exigences et aux priorités concurrentes et parfois contradictoires des États membres

La CEE a servi de lieu d'échange neutre pour le dialogue entre des pays membres appliquant différents systèmes économiques et parvenus à divers niveaux de développement

35. Au cours des premières décennies de son existence, la CEE servait de lieu d'échange où des pays membres appliquant des systèmes économiques et politiques opposés se réunissaient, dialoguaient et produisaient des résultats techniques concrets. Cette fonction de rassemblement persiste et, à l'heure actuelle, la CEE sert de lieu d'échange neutre ou des États membres parvenus à différents niveaux de développement économique débattent et prennent des décisions sur des thèmes d'intérêt commun. Lors des entretiens, l'écrasante majorité des représentants des États membres, des partenaires et du personnel ont déclaré que l'un des principaux avantages comparatifs de la CEE résidait dans sa capacité de faire face à cette très grande diversité des situations géographiques et des niveaux de développement des États membres. Les représentants des trois organisations multilatérales qui ont été interrogés considéraient que la CEE était particulièrement forte de par sa connaissance de la situation des pays d'Europe de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale et des difficultés auxquelles ces derniers font face.

Le programme de travail général de la CEE est arrêté sous la direction des États membres, dont la diversité s'est parfois traduite par des perspectives et des priorités contradictoires

36. Les États Membres définissent l'orientation générale de la CEE, ainsi que son programme de travail détaillé. Ayant observé les débats du Programme spécial pour les économies des pays d'Asie centrale du Comité des politiques de l'environnement et du Comité exécutif, le BSCI a constaté que les États membres y participaient activement, que leur présence était forte et que leurs représentants étaient désireux de se faire entendre. Cela étant, les États membres envisageaient selon des perspectives différentes les grandes orientations de la CEE et celle-ci s'est retrouvée confrontée au problème de la divergence de leurs intérêts, due notamment aux différences de leurs besoins économiques, de leurs contextes historiques et de leurs situations géopolitiques. À la suite du processus d'examen de la CEE et compte tenu des compressions budgétaires opérées en 2011–2012, les pays ont tenté de protéger et de promouvoir les domaines d'activité qu'il considéraient être les plus importants sur la base, dans une large mesure, de leur niveau de développement économique ou de leur appartenance à d'autres entités sous-régionales. Les 28 pays membres qui sont également membres de l'Union européenne considèrent que l'intérêt de la CEE tient principalement à ses activités dans les domaines de l'environnement, des transports et de la statistique. Pour les pays non membres de l'Union européenne, en particulier ceux qui ne sont pas encore membres de l'Organisation mondiale du commerce, les travaux les plus importants de la CEE concernent la coopération économique, l'innovation et les échanges. Il ressort de surcroît des entretiens menés avec les représentants des États membres qu'une partie d'entre eux estiment que la CEE devrait limiter son action à la facilitation des normes et des règles, alors que d'autres préconisent qu'elle aille plus loin et

intervienne dans le domaine de l'élaboration des politiques. Certains membres du personnel de la CEE ont fait observer, lors des entretiens, qu'il est difficile de travailler efficacement lorsque des tensions politiques s'insinuent, comme c'est parfois le cas, dans les délibérations intergouvernementales. Par suite de ces exigences concurrentes, la CEE a parfois manqué d'instructions claires quant aux domaines prioritaires auxquels il convenait qu'elle affecte ses ressources.

37. Il ressort également de l'examen des procès-verbaux des réunions du Comité exécutif[21] que ces cinq dernières années, les États membres ont eu tendance à intervenir de plus en plus dans le détail de l'approbation des projets, notamment en ce qui concerne l'affectation des ressources et les questions de procédure. Lors des deux réunions du Comité exécutif auxquelles elle a assisté, l'équipe du BSCI a pu constater que les États membres participaient dans le menu détail à l'examen et à l'approbation des projets. Lors des entretiens avec les représentants de huit États membres, ceux-ci ont indiqué qu'un degré élevé de participation était utile aux États membres pour faire en sorte que leurs décisions soient appliquées et pour assurer la supervision de la gestion financière. Les représentants d'autres États membres, ainsi que plusieurs partenaires et fonctionnaires interrogés, estimaient en revanche que le degré élevé de participation des États membres était trop contraignant, compte tenu en particulier de la lourde charge de travail du secrétariat.

E. La CEE n'a pas de vision commune ni de stratégie claire quant à la portée mondiale de son action, au-delà de son rôle régional

De nombreuses conventions, règles et normes de la CEE sont mondiales[22]

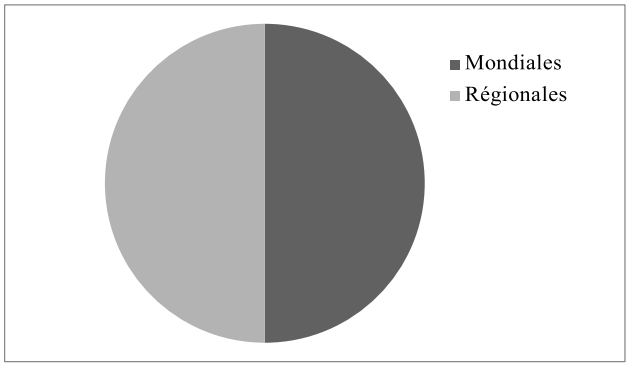
38. Comme l'indique la figure II, plus de la moitié des conventions de la CEE dans les domaines des transports et de l'environnement s'appliquent en dehors de la région de la CEE. La convention d'Helsinki est ouverte à la ratification par les pays non membres depuis 2015 et quatre pays ont entamé des procédures internes en vue d'y adhérer.

[21] Le BSCI a examiné les conclusions du Président du Comité exécutif se rapportant à 46 réunions tenues entre 2010 et 2015.

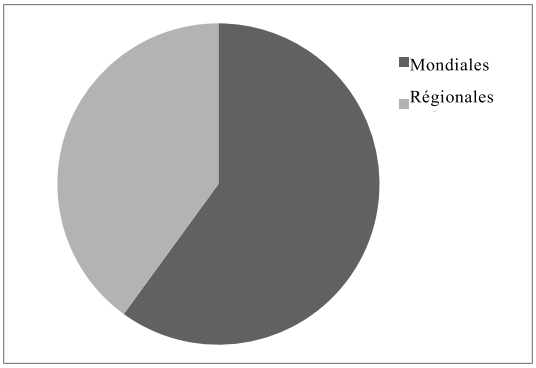
[22] Le BSCI estime qu'une convention est mondiale si au moins un pays non membre y adhère ou l'utilise.

Figure II
Conventions de la CEE dans les domaines des transports et de l'environnement

29 conventions de la CEE dans le domaine des transports sur 58 sont mondiales



3 conventions de la CEE dans le domaine de l'environnement sur 5 sont mondiales



Source : CEE, Compendium des instruments juridiques, normes et règlements, 2015.

39. Nombre des produits non contraignants de la CEE sont également mondiaux. Certaines recommandations, initialement mises au point dans le contexte de la région de la CEE, ont ensuite été adoptées dans le monde entier, comme c'est le cas des Principes fondamentaux de la statistique officielle. Il existe en outre 40 recommandations de la CEE dans le domaine des échanges, qui visent à faciliter les transactions internationales et dont l'intérêt ne se limite pas à la région de la CEE. La CEE a par ailleurs récemment commencé à faciliter le processus de mise au point de normes concernant les partenariats public-privé, qui sont appelées à intéresser en pratique tout pays envisageant différentes modalités de financement des services publics.

Des États non membres ont également participé aux comités et aux organes subsidiaires de la CEE

40. Comme le montre le tableau 6, des pays extérieurs à la région de la CEE ont participé en 2015 à cinq des huit comités sectoriels. Cette participation s'est aussi étendue aux organes subsidiaires des comités sectoriels. Par exemple, sur les six groupes d'experts du Comité de l'énergie durable, quatre ont inclus des pays non membres parmi leurs participants et, dans le domaine des échanges, des pays non membres ont participé aux deux groupes de travail en 2015.

41. Dans le domaine de la statistique, la Conférence des statisticiens européens a, malgré son nom, inclus parmi ses participants actifs un certain nombre de pays extérieurs à la région de la CEE, y compris deux pays non membres dans son Bureau[23]. Dans le domaine des transports, plus de 20 pays extérieurs à la région de la CEE ont activement participé au Forum mondial de l'harmonisation des règlements concernant les véhicules. Le représentant d'un pays non membre interrogé à cet égard a, exprimant une opinion commune, déclaré que la

[23] Le Mexique et la Nouvelle-Zélande.

participation à la Conférence était l'occasion de se tenir à la pointe de la réflexion, des outils et des méthodes dans le domaine de la statistique.

Tableau 6
Participation de pays non membres aux sessions des comités en 2015[24]

Comité sectoriel	*Participation de pays non membres?*	*Nombre de pays non membres participants*
Comité de l'innovation, de la compétitivité et des partenariats public-privé	Oui	17
Comité des transports intérieurs	Oui	13[a]
Conférence des statisticiens européens	Oui	9
Comité de l'énergie durable	Oui	3
Comité des politiques de l'environnement	Oui	1
Comité du logement et de l'aménagement du territoire	Non	–
Comité des forêts et de l'industrie forestière	Non	–
Comité directeur des capacités commerciales et des normes	Non	–

Source : États de présence des sessions des comités sectoriels.

[a] 23 pays non membres ont participé à la session du Comité tenue en février 2016.

La CEE a également entrepris de renforcer les capacités et la coopération technique dans les pays non membres

42. Étant donné que nombre de ses instruments juridiques ont une portée mondiale, la CEE mène également des activités de coopération technique et de renforcement des capacités en dehors de sa région. En 2014, cinq des huit sous-programmes ont fait état de telles activités. Si celles-ci se sont pour la plupart limitées à des missions de conseil ou à des ateliers, elles ont toutefois inclus une entreprise plus importante, à savoir la première évaluation de la performance environnementale réalisée en dehors de la région de la CEE, au Maroc[25].

L'étendue et la nature des activités mondiales de la CEE ne résultent pas d'une action délibérée

43. Aucun document officiel n'indique dans quels domaines et dans quelle mesure la CEE devrait entreprendre de mondialiser ses activités. Comme on l'a mentionné plus haut, des pays non membres utilisent les normes de la CEE, adhèrent à ses conventions, participent à ses comités et groupes de travail et bénéficient de sa coopération technique, ce qui témoigne de l'intérêt qu'ils accordent à ses travaux. En conséquence, plus de la moitié des représentants des États membres, des partenaires et des fonctionnaires interrogés (34 sur 59)[26] ont déclaré que la CEE

[24] Le Centre des Nations Unies pour la Facilitation du commerce et les transactions électroniques, qui fait également rapport au Comité exécutif, compte des pays non membres parmi ses participants.

[25] Rapport annuel 2014 sur les activités de coopération technique de la CEE; observation des débats du Comité des politiques de l'environnement.

[26] Sur 87 personnes interrogées, 59 ont exprimé une opinion à ce sujet.

devrait activement s'employer à mondialiser ses activités. Ils ont notamment fait valoir que dans bien des cas, les activités de la CEE avaient déjà une portée mondiale et que tous les pays, pas seulement ceux de la région, pouvaient bénéficier de ses produits.

44. Vingt autres personnes interrogées, tout en se déclarant d'une manière générale favorables à la mondialisation des produits de la CEE, ont toutefois mis en garde contre les conséquences que cela entraînerait si, notamment, la CEE développait ses activités et ses services sans disposer des ressources ou des capacités nécessaires pour servir une clientèle plus mondiale. Par exemple, des membres du personnel ont indiqué comment l'application mondiale de normes, règles et conventions avait entraîné une augmentation du nombre de demandes d'assistance technique émanant de pays non membres auxquelles, pour la plupart, la CEE n'avait pu accéder. Enfin, un petit nombre de personnes interrogées (5 sur 59) ont déclaré que la CEE devait s'abstenir de mener des activités mondiales, au risque de compromettre son identité d'organisme régional.

F. La CEE s'est activement employée à aider ces États membres à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 mais elle devra surmonter des obstacles avant de pouvoir jouer ce rôle de façon pleinement optimale

La CEE a pris des mesures concrètes pour mieux venir en aide aux États membres dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030

45. Lors de la session de la Commission tenue en avril 2015, et dans le cadre des préparatifs du sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du Programme de développement durable pour l'après-2015, qui s'est tenu en septembre 2015, la CEE a examiné l'occasion offerte par le programme à venir et a étudié les moyens de mettre à profit les atouts dont elle dispose à l'appui des nouveaux objectifs mondiaux (voir E/ECE/1473 et E/ECE/1474). Cela a débouché sur l'adoption par les États membres d'une déclaration de haut niveau désignant succinctement les travaux de la CEE, dans chacun de ses domaines sectoriels, qui pourraient être utiles à l'appui des objectifs de développement durable envisagés (E/ECE/1475).

46. Comme indiqué au tableau 7, en 2015, six comités sectoriels ont, avec l'appui du secrétariat de la CEE, examiné le programme de développement dans le cadre des débats qu'ils ont tenus à leurs sessions annuelles de 2015. Le secrétariat de la CEE a facilité des séances d'information pour certains des comités, tandis que pour d'autres, il a présenté des exposés et des documents à l'appui du débat sur la participation future à la réalisation des objectifs.

Tableau 7
Initiatives et débats des comités sectoriels concernant les objectifs de développement durable, 2015

Comité sectoriel	*Initiative/débat*
Comité des transports intérieurs, février 2015	• Séance d'information sur les transports dans le cadre des objectifs de développement durable
	• Demande du comité aux fins de vérifier que les priorités fixées en matière de transport sont incluses dans le cadre des objectifs de développement durable
	• Document non officiel intitulé : « Transport for sustainable development: the case of inland transport », établi conjointement par les cinq commissions régionales
Conférence des statisticiens européens, juin 2015	• Séance consacrée au suivi des objectifs de développement durable au niveau national
	• Séance consacrée à la coopération en matière de suivi des objectifs de développement durable
	• Adoption de la déclaration sur le rôle des organismes nationaux de statistique dans la mesure et le suivi des objectifs de développement durable (ECE/CES/89/Add.1)
	• Projet d'établissement d'un plan d'action pour la mise au point de statistiques officielles aux fins du suivi de la réalisation des objectifs de développement durable
Comité de l'innovation, de la compétitivité et des partenariats public-privé, septembre 2015	• Débat de fond de haut niveau sur l'innovation, la compétitivité et les partenariats public-privé et leur rôle fondamental au regard des objectifs de développement durable
	• Exposé, présenté par l'équipe spéciale du Conseil consultatif sur les partenariats public-privé, sur les moyens de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable
Comité des politiques de l'environnement, octobre 2015	• Exposé du secrétariat sur le rôle des conventions relatives à l'environnement dans la réalisation des objectifs de développement durable
	• Document d'information sur les accords relatifs à l'environnement et les objectifs mondiaux
Comité de l'énergie durable, octobre 2015	• Examen des moyens de parvenir à l'énergie durable
Comité des forêts et de l'industrie forestière, novembre 2015	• Deux ateliers et réunions d'experts sur les objectifs de développement durable relatifs aux forêts

Comité sectoriel	*Initiative/débat*
Comité du logement et de l'aménagement du territoire, décembre 2015	• Séance d'information sur les aspects généraux du Programme 2030 et les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable • Décision de mettre au point un système de suivi de l'objectif de développement durable 11

Source : Examen par le BSCI des rapports de session des comités sectoriels.

47. Après la tenue du sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015, la CEE a continué de s'employer activement à définir la place qui serait la sienne dans l'architecture des objectifs de développement durable. Elle a notamment établi un relevé de ses activités, qui a permis de déterminer qu'elle s'intéressait à 16 des 17 objectifs, et a lancé, conjointement avec l'équipe régionale du Groupe des Nations Unies pour le développement chargée de l'Europe et de l'Asie centrale, une enquête auprès des États membres[27] en vue d'obtenir de ces derniers des éléments d'information quant à leurs projets d'intégration des objectifs dans leurs stratégies nationales et leurs mécanismes de communication de l'information. Dans son projet de cadre stratégique pour la période 2018–2019, la CEE désigne l'intégration du Programme 2030 comme son principal objectif.

48. À la date d'établissement du présent rapport, la CEE avait en outre engagé des consultations avec les États membres au sujet de la création éventuelle d'un forum régional consacré à l'examen et au suivi des objectifs de développement durable. Des forums régionaux, envisagés par l'Assemblée générale dans sa résolution 67/290 dans le contexte de la mise en place du Forum politique de haut niveau, conjugueraient les mécanismes d'examens nationaux et mondiaux et incluraient d'autres entités régionales compétentes. Dans le dispositif de suivi et d'examen du Programme 2030 qui est actuellement envisagé, les commissions régionales sont considérées comme bien placées pour recueillir et regrouper les informations de suivi émanant des États membres ainsi que des entités extérieures au système des Nations Unies, notamment les autres institutions régionales publiques ou privées[28].

La CEE dispose des compétences nécessaires pour aider les États membres à mettre en œuvre certains éléments du Programme 2030

49. À la fin de 2015, la CEE a déterminé comment elle utiliserait au mieux ses compétences pour contribuer à la mise en œuvre du Programme 2030. La première étape consisterait à ajuster les indicateurs et à améliorer les capacités statistiques de certains États membres; la deuxième serait d'aider les États membres à entreprendre l'examen et le suivi de cette mise en œuvre en utilisant les outils et mécanismes existants; la troisième consisterait à aider les États membres à traduire les objectifs en dispositions réglementaires et juridiques précises.

50. La majorité des représentants des États membres, des partenaires et des membres du personnel interrogés qui ont abordé cette question (44 sur 76) ont

[27] Les résultats de l'enquête devraient être publiés en mars 2016.

[28] Rapport du Secrétaire général présentant les jalons essentiels sur la voie d'un suivi et d'un examen cohérents, efficients et inclusifs au niveau mondial (version préliminaire).

également fait état des moyens par lesquels la CEE pourrait aider les États membres à mettre en œuvre les objectifs de développement durable. Certains ont déclaré que la CEE serait particulièrement bien armée pour aider les pays à entreprendre l'examen et le suivi de la mise en œuvre des objectifs, notamment en utilisant des outils déjà à leur disposition, comme les évaluations de pays intégrant des mécanismes d'examen par les pairs[29]. Certains répondants ont également souligné qu'il importait de renforcer les capacités statistiques des pays membres et proposé que la CEE aide à établir des indicateurs régionaux. D'autres encore ont déclaré que les conventions et les règles étaient des outils utiles pour aider les pays à mettre en œuvre certains domaines thématiques du Programme 2030.

La CEE est confrontée à trois problèmes alors qu'elle s'apprête à appuyer le Programme 2030

51. Afin d'aider au mieux les États membres à mettre en œuvre le Programme 2030 et à assurer son suivi, la CEE doit régler trois problèmes fondamentaux. Le premier a trait à la nécessité de renforcer la coordination entre ses différents domaines sectoriels et sous-programmes, ainsi que les liens entre ses différentes fonctions, comme indiqué au paragraphe 34 ci-dessus. Il s'agit là du problème le plus fréquemment cité lors des entretiens par les représentants des États membres, les partenaires et les fonctionnaires, problème que selon eux la CEE doit résoudre afin d'aider au mieux les États membres à mettre en œuvre le Programme 2030. Le second problème, surtout relevé par les fonctionnaires de la CEE qui ont répondu à l'enquête ou participé aux entretiens, concerne l'alourdissement de la charge de travail qui découlerait inévitablement de la participation de la CEE à la mise en œuvre des objectifs de développement durable. Même si l'aide à cet effet était apportée principalement par le moyen d'instruments, de structures et d'outils déjà en place, un tiers des fonctionnaires interrogés ont déclaré que cela alourdirait la charge de travail déjà excessive qui pèse sur le personnel.

52. Le dernier problème cité par les partenaires et les fonctionnaires a trait à la nécessité d'améliorer encore les relations avec les partenaires, en particulier ceux qui ne font pas partie du système des Nations Unies, comme les entreprises privées. Les partenaires interrogés avaient généralement une image positive de la CEE : 22 d'entre eux, sur 29, portaient une appréciation favorable de leurs relations de travail avec la CEE, soulignant que celle-ci était capable d'approcher les autorités nationales et de dialoguer avec elles grâce aux relations forgées dans le cadre des organes intergouvernementaux, ainsi qu'à sa connaissance linguistique et géographique des pays d'Europe de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale. Néanmoins, malgré cette évaluation globalement positive, les membres du personnel ayant répondu à l'enquête ont indiqué que la CEE devait améliorer ses relations avec le secteur privé principalement, afin d'aider les États membres à atteindre les objectifs de développement durable. De même, lors des entretiens, le secteur privé a été identifié, parmi les parties intéressées, comme le groupe avec lequel la CEE ne dialoguait pas suffisamment. S'agissant en particulier des objectifs de développement durable, des mesures initiales ont été prises, telles que la création

[29] Les études de la performance environnementale, qui figurent parmi les évaluations de pays réalisées par la CEE, sont mentionnées dans le rapport de synthèse du Secrétaire général sur le Programme de développement durable pour l'après-2015 (A/69/700). Les autres évaluations de pays réalisées par la CEE sont les études de la performance en matière d'innovation et les monographies nationales sur le logement et l'aménagement du territoire.

de l'équipe spéciale du Conseil consultatif sur les partenariats public-privé, en vue de rechercher des moyens de mobiliser le secteur privé.

V. Conclusion

53. Depuis sa création il y a bientôt 70 ans, la CEE a offert à ses pays membres un espace neutre pour la concertation et les prises de décisions et elle a efficacement fait appel à des experts techniques et facilité l'adoption, par consensus, d'un corpus de produits normatifs vaste et divers. Elle a par ailleurs fait face à l'évolution de la situation géopolitique, et notamment à la formation d'autres entités panrégionales telles que l'Union européenne et la Communauté d'États indépendants, ainsi qu'à la forte augmentation du nombre de ses membres dans les années 90 qui a entraîné une expansion de ses activités dans le domaine de la coopération technique.

54. Compte tenu des contraintes qui pèsent sur ses ressources, la CEE devra chercher à trouver l'équilibre le plus juste et le plus efficace entre ses trois fonctions principales interdépendantes, à savoir la concertation, l'action normative et la coopération technique, en vue d'être aussi utile que possible aux pays qu'elle sert. Ce faisant, il lui faudra régler un certain nombre de questions fondamentales concernant son orientation future. Si elle est reconnue pour sa capacité de faciliter efficacement la mise au point de réglementations, de normes et de règles contraignantes, son rôle au niveau des politiques a été moins important et il lui faudra renforcer son appui à l'application de ces instruments et dispositions en vue d'accroître encore la portée de son action. Elle devra également rechercher les moyens de trouver l'équilibre optimal entre sa vocation régionale et la mondialisation de ses activités et services qui se poursuit avec, notamment, la récente ouverture sur le monde de certaines de ses conventions. La CEE doit, de façon stratégique, mettre à profit les partenariats dont elle dispose tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies, en vue de compléter ses propres capacités et compétences.

55. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 coïncide avec un tournant décisif pour la CEE. C'est pour elle l'occasion, d'une part, d'entamer une réflexion sur les questions posées ci-dessus et, d'autre part, de démontrer comment le travail qu'elle fournit depuis 70 ans a eu une incidence sur le développement durable et pourra en outre contribuer à la mise en œuvre et au suivi d'un programme de développement mondial vaste et complexe.

VI. Recommandations

56. Le BSCI formule cinq recommandations importantes à l'intention de la CEE.

Recommandation 1 (Résultat C)

57. Le secrétariat de la CEE devrait mettre au point et appliquer une stratégie de gestion des connaissances propre à déterminer comment les connaissances et les compétences institutionnelles seront enregistrées, conservées, partagées et intégrées à son programme de travail et à ses activités. Cette stratégie devrait en particulier permettre de faire face au risque de perte de mémoire institutionnelle que laissent prévoir les départs à la retraite de fonctionnaires mentionnés dans le présent rapport,

en s'inspirant des directives en vigueur de l'organisation relatives au partage des connaissances.

Indicateur de succès : Stratégie de gestion des connaissances assortie d'échéances pour l'exécution de chaque sous-programme.

Recommandation 2 (Résultat C)

58. La CEE devrait établir un relevé des initiatives et activités intersectorielles et interdivision en vue d'identifier les possibilités de renforcer les liens et la collaboration entre ses fonctions principales et ses sous-programmes. Cela pourrait donner lieu à une évaluation des principales difficultés à surmonter et possibilités à exploiter en vue de renforcer la portée intersectorielle de ses travaux.

Indicateur de succès : Présentation et approbation par le Comité exécutif de solutions envisageables pour renforcer les initiatives et les activités intersectorielles et interdivision.

Recommandation 3 (Résultat E)

59. Le secrétariat de la CEE devrait élaborer un projet, pour présentation au Comité exécutif, dans lequel serait examinée la portée mondiale de ses activités, y compris les avantages et inconvénients éventuels qu'il y aurait à lui donner plus d'ampleur. Étant donné qu'une large part des produits de la CEE sont actuellement utilisés par un public mondial, ce projet facilitera le débat entre les États membres en vue de définir une vision stratégique à long terme concernant le double rôle régional et mondial de la CEE. Ce projet devrait contenir un examen des solutions envisageables en matière de mobilisation des ressources et de partenariats pour que la CEE puisse à l'avenir apporter une réponse adéquate aux exigences découlant de ses activités mondiales.

Indicateur de succès : Projet débattu au Comité exécutif et définition d'une vision stratégique précise concernant la portée mondiale des activités de la CEE.

Recommandation 4 (Résultat F)

60. Le secrétariat de la CEE devrait examiner comment les activités qu'elle mène dans le cadre des normes, règles et conventions en vigueur, ainsi que des mécanismes d'examen et travaux statistiques connexes, peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. En particulier, les méthodes applicables aux évaluations de pays devront être ajustées. Les outils identifiés par la CEE devraient être incorporés à sa stratégie d'ensemble et à son plan de travail concernant les activités qu'elle mènera à l'appui de la réalisation des objectifs de développement durable à l'horizon 2030.

Indicateur de succès : Ajustement, dans chaque sous-programme, des mécanismes d'examen et des méthodes conformément à la stratégie d'ensemble et au plan de travail de la CEE pour les activités qu'elle mènera à l'appui de la réalisation des objectifs de développement durable à l'horizon 2030.

Recommandation 5 (Résultat F)

61. Le secrétariat de la CEE devrait établir le relevé des actuels partenariats et des activités de coopération en cours avec des acteurs non étatiques et formuler des

propositions précises en vue d'élargir et de renforcer cette coopération à l'appui de la réalisation des objectifs de développement durable. La CEE a établi divers partenariats dans ses secteurs d'activité et elle est considérée comme un partenaire solide. En vue d'aider à réaliser les ambitieux objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, elle devra tirer parti des partenariats actuels et en forger de nouveaux, notamment avec davantage d'acteurs non étatiques.

Indicateur de succès : Un relevé des partenariats actuels éventuels est établi et des propositions sont présentées, pour examen au Comité exécutif, en vue de renforcer la coopération à l'appui de la réalisation des objectifs de développement durable.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Heidi **Mendoza**

11 janvier 2017

Annexe[a]

Observations officielles reçues de la Commission économique pour l'Europe

1. La Commission économique pour l'Europe (CEE) tient à remercier le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) de lui avoir donné l'occasion d'examiner le projet de rapport du BSCI sur l'évaluation des programmes de la CEE et de formuler les observations suivantes.

2. Cette évaluation représente pour la CEE une occasion importante d'améliorer ses opérations. La CEE se félicite de la préoccupation manifestée par le BSCI à l'égard de l'apprentissage institutionnel et de l'amélioration des performances.

3. La CEE remercie également le BSCI de lui avoir donné la possibilité de lui faire part de ses observations sur les précédents projets de rapport. Elle a attentivement étudié le projet final et pris connaissance avec intérêt des conclusions et recommandations qu'il contient. En vue d'appliquer les recommandations dans un délai raisonnable, la CEE est convenue d'un plan d'action exposant des mesures à prendre d'ici à la fin de 2016.

4. La CEE souscrit aux recommandations formulées dans le rapport et souhaiterait faire part de ses observations générales à leur sujet.

Recommandation 1 : La nature des travaux de la CEE, qui appuient plusieurs organes intergouvernementaux couvrant différents domaines thématiques ainsi qu'un grand nombre d'organes subsidiaires apparentés, a facilité le développement et la mise en commun de connaissances dans la région et au-delà. La CEE partage l'avis du BSCI selon lequel les compétences techniques qu'elle a acquises risquent d'être perdues si aucun mécanisme de gestion des connaissances n'est créé. Conformément aux recommandations qu'a précédemment formulées le Corps commun d'inspection à l'intention des commissions régionales, la CEE a déjà commencé à mettre au point des mécanismes de gestion des connaissances en vue d'enregistrer et de conserver les connaissances techniques produites par l'organisation au fil des ans.

Recommandations 2 : Compte tenu du caractère intersectoriel et interdisciplinaire des travaux à effectuer en vue de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la CEE a déjà souligné l'importance des activités chevauchant les domaines thématiques et a commencé à établir un relevé de ses activités interdivision et intersectorielles, en vue d'identifier de nouvelles possibilités de renforcer les liens et la coopération entre ses principales fonctions et ses sous-programmes. En outre, dans le cadre de son plan de travail relatif à l'évaluation de 2016–2017, le secrétariat de la CEE prévoit d'entreprendre un examen de l'action menée par la Commission pour promouvoir la collaboration intersectorielle ainsi qu'une approche intégrée des activités menées à l'appui du développement durable.

---

[a] Cette annexe contient le texte intégral des observations de la Commission économique pour l'Europe (CEE) concernant le présent rapport du Bureau des services de contrôle interne. Cette pratique a été instituée en application de la résolution 64/263 de l'Assemblée générale, à la suite de la recommandation faite par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit.

Recommandation 3 : Il est noté, dans le rapport d'évaluation, qu'une large part des produits de la CEE sont actuellement utilisés à l'échelle mondiale et ce sujet a été débattu à la Commission et dans d'autres instances. La CEE reconnaît qu'il faut chercher à régler la question, en examinant diverses solutions qui lui permettraient de répondre aux demandes émanant d'acteurs extérieurs à la région. Il convient toutefois de noter que la CEE ne peut entreprendre cet examen à elle seule; la question doit également faire l'objet d'un débat avec d'autres organismes, tout particulièrement les autres commissions régionales, auquel participeraient pleinement leurs États membres. En dernière analyse, il n'appartient pas à la CEE de décider auxquels de ses produits ou de ses mandats il conviendrait de reconnaître une portée mondiale. Cette décision relève du Conseil économique et social, ainsi que des organes conventionnels. Dans ces conditions, et en vue de promouvoir le dialogue sur cette question, le secrétariat de la CEE établira un relevé des activités et des résultats qui font l'objet d'une diffusion mondiale. Sur la base de ce relevé, la CEE sollicitera l'avis du Comité exécutif ou de la Commission sur la façon dont elle devrait procéder.

Recommandation 4 : Comme il est noté dans le rapport d'évaluation, la CEE a examiné à plusieurs occasions les possibilités offertes par le Programme de développement durable à l'horizon 2030, étant donné que ses travaux recouvrent nombre des domaines auxquels se rapportent les objectifs de développement durable. En particulier, les organes sectoriels ont contribué et contribuent, par des initiatives et par différentes activités, à la mise au point des objectifs de développement durable et à leur réalisation. En conséquence, et conformément à cette recommandation, plusieurs sous-programmes et organes conventionnels ont déjà commencé à examiner comment pourrait être encore améliorée la concordance de leurs travaux avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030. La CEE continuera d'accorder toute l'attention voulue à ces travaux.

Recommandation 5 : Comme il est noté dans le rapport d'évaluation, la CEE a déjà établi divers partenariats dans le cadre de ses activités sectorielles et elle est considérée comme un partenaire solide. La CEE souscrit à la recommandation selon laquelle son secrétariat devrait, en vue de renforcer sa contribution à l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030, établir le relevé des actuels partenariats et des activités de coopération en cours avec des acteurs non étatiques et formuler des propositions précises en vue d'élargir et de renforcer cette coopération.

5. La CEE souligne à nouveau qu'elle se félicite de l'analyse et des recommandations contenues dans le rapport d'évaluation et de l'occasion que cette évaluation lui offre d'améliorer encore la qualité de ses travaux.