



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-sixième session

186 EX/INF.16
PARIS, le 4 mai 2011
Anglais et français seulement

Point 17 de l'ordre du jour provisoire

ÉVALUATION EXTERNE INDÉPENDANTE DE L'UNESCO

PARTIE I

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL AD HOC DU CONSEIL EXÉCUTIF CHARGÉ D'EXAMINER LE RAPPORT RELATIF À L'ÉVALUATION EXTERNE INDÉPENDANTE

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE (Mme Vera Lacœuilhe, Sainte-Lucie)

1. Ayant examiné les conclusions et recommandations de l'évaluation externe indépendante de l'UNESCO (EEI), qui figure dans les documents 185 EX/18 et dans son additif, le Conseil exécutif a décidé d'établir un Groupe de travail ad hoc chargé d'examiner le rapport relatif à l'EEI et de rédiger des propositions concrètes concernant ses recommandations. Ces propositions devaient prendre en compte les débats tenus par le Conseil à sa 185^e session, et être présentées par le Groupe de travail ad hoc à la 186^e session. Le Conseil a également décidé que le Groupe serait composé de 18 de ses membres (à raison de trois par groupe électoral) désignés après consultation des groupes électoraux, et qu'il tiendra des réunions à composition non limitée, permettant ainsi la participation accrue de tous les États membres de l'UNESCO (décision 185 EX/18).
2. Le Groupe de travail ad hoc s'est réuni sept fois entre le 2 décembre 2010 et le 23 mars 2011. Une première et brève réunion a été consacrée à l'élection du président. Six autres réunions d'une journée se sont ensuite tenues, dont la plupart ont été suivies par des séances de rédaction qui ont permis de récapituler par écrit les principales conclusions dégagées des débats.
3. À l'issue de mon élection en qualité de Présidente du Groupe, en novembre 2010 (lors d'une brève réunion durant laquelle la Présidente du Conseil exécutif a conduit l'élection des membres du bureau du Groupe), j'ai eu le grand plaisir de travailler en étroite collaboration avec les membres désignés, à savoir les représentants du Bélarus, du Chili, du Congo, de Cuba, du Danemark, de l'Égypte, de la Fédération de Russie, de l'Italie, du Koweït, de la Lettonie, de Madagascar, du Maroc, du Pakistan, de la République de Corée, de Sri Lanka, des États-Unis d'Amérique et du Zimbabwe. Je les remercie tous de leur soutien, de leur coopération et de leur active contribution aux travaux du Groupe. Je tiens en particulier à exprimer ma profonde gratitude au Vice-Président, M. Jens Dalsgaard (Danemark).
4. L'une des principales caractéristiques de ce Groupe de travail ad hoc – et certainement un exemple à suivre à l'avenir, le cas échéant – a été la participation accrue de tous les États membres de l'UNESCO aux réunions. Cette modalité a permis à des observateurs (d'États membres, de membres et de non-membres du Conseil) de participer sur un pied d'égalité à toutes les réunions du Groupe, sans toutefois prendre part à l'adoption finale des recommandations de ce dernier. Tous les États membres ont été avisés de la date et de l'heure des réunions et un très

grand nombre d'entre eux y ont en fait assisté. Avec une moyenne de 50 délégations d'observateurs par réunion, les représentants de 87 États membres (dont 45 membres du Conseil) et deux délégations d'observateurs ont assisté aux réunions du Groupe de travail ad hoc et pris une part active à ses travaux. À chaque réunion, tous ont pu prendre la parole lorsqu'ils le souhaitent et ont pu ainsi participer au débat et exprimer leur point de vue à chaque étape de ce dernier.

5. Outre les séances officielles du Groupe de travail, de nombreux États membres ont effectué un gros travail supplémentaire. À chaque étape, j'ai invité tous les États membres à présenter par écrit, individuellement ou collectivement, des contributions ou des amendements aux projets de texte qui ont été par la suite officiellement distribués à toutes les délégations. Tous les États membres ont également été invités à participer aux séances de rédaction subsidiaires et à travailler aux côtés des membres du Groupe afin qu'il soit possible de dégager le consensus le plus large possible sur les propositions élaborées. En outre, de nombreux représentants d'États membres se sont réunis, dans le cadre de leurs groupes électoraux respectifs ou par le biais de voies informelles, pour débattre d'idées, de projets de contribution etc. Cet effort collectif est à mon avis l'un des exemples les plus concluants de collaboration entre les délégations permanentes jamais observé à ce jour.

6. Ont également participé aux réunions du Groupe de travail ad hoc plusieurs membres éminents du Secrétariat, qui ont communiqué les informations et donné les éclaircissements demandés, répondu à diverses questions et, au besoin, fait connaître au Groupe l'opinion de la Directrice générale sur les questions examinées. Je tiens à remercier chaleureusement la Directrice générale pour tous les moyens qu'elle a mis à la disposition du Groupe et pour l'aide constructive apportée par le Secrétariat à chaque étape des travaux.

7. Après la première et brève réunion tenue en novembre 2010, le Groupe de travail s'est réuni une deuxième fois le 10 décembre 2010 afin d'examiner l'Orientation stratégique 1 (*Recentrer l'action de l'UNESCO*) présentée dans le rapport relatif à l'EEI. Le Directeur général adjoint (nommé par la Directrice générale, conformément à la décision 185 EX/18 pour assurer la liaison entre le Secrétariat et le Groupe de travail ad hoc) a informé les participants que la Directrice générale prenait des mesures – dans le cadre de ses responsabilités et prérogatives propres – pour donner suite aux recommandations dudit rapport.

8. S'agissant de la Partie I de l'EEI sur l'orientation du programme de l'UNESCO, le débat a confirmé l'unanimité de vues des délégations en faveur de la proposition tendant à adopter un cycle de programmation quadriennal. Tous les intervenants se sont accordés à dire que ce nouveau cycle contribuerait grandement à renforcer l'orientation générale des travaux de l'UNESCO et à accroître son intérêt et son impact.

9. Un large accord s'est également fait jour sur le fait que la sélection d'un petit nombre d'objectifs stratégiques aiderait à atteindre ce but. En outre, il a été dit qu'une approche quantitative et des critères particuliers devraient être définis aux fins de la préparation, sous tous ses aspects, du document C/5, y compris en ce qui concerne l'évaluation de la capacité d'exécution et de l'impact, l'avantage comparatif, ainsi que les stratégies de sortie, les clauses d'extinction et une culture de l'évaluation globale et permanente. Le débat a également montré qu'il était nécessaire de s'accorder sur la définition des « Programmes », étant entendu que le niveau d'intervention des États membres ne pouvait se limiter à celui des cinq grands programmes correspondant aux secteurs de programme du Secrétariat.

10. Le Groupe a analysé dans le détail les conséquences du passage à un cycle de programmation quadriennal parallèlement au maintien d'un budget biennal, aussi bien pour les différentes étapes de la préparation du programme que pour celles de son exécution. Un certain nombre de recommandations relatives au processus de consultation, à la définition des priorités et à l'établissement des rapports ont ainsi été formulées. Une séance de rédaction à composition non

limitée a eu lieu à l'issue de la réunion afin de traduire le résumé oral présenté par la Présidente à la fin des débats en projets de recommandations concrets.

11. Lors de réunions ultérieures, le Groupe a réexaminé en partie l'Orientation stratégique 1 afin de préciser certains points et de parvenir à un consensus sur les recommandations qui avaient été rédigées. Certaines des propositions et/ou recommandations présentées n'ayant pas fait l'objet d'un large soutien, elles n'ont pas été prises en compte dans les recommandations finales.

12. À sa troisième réunion, le 20 janvier 2011, le Groupe a procédé à l'examen conjoint des Orientations stratégiques 2 (*Rapprocher l'UNESCO des réalités du terrain*) et 3 (*Renforcer la participation au système des Nations Unies*). Un large consensus s'est dégagé quant à la nécessité de renforcer la présence et l'action de l'UNESCO sur le terrain, sur la base des principes adoptés par le Conseil exécutif à l'appui d'un nouveau dispositif hors Siège (décision 185 EX/29). Il a été souligné que cette architecture devrait toutefois répondre aux besoins particuliers de chaque région et sous-région, dans le contexte de la concentration du programme mentionnée plus haut. Il convenait de renforcer la coordination et les synergies entre le Siège et les unités hors Siège et de doter ces dernières de moyens accrus – sur le plan du budget comme des ressources humaines – pour leur permettre de mettre en œuvre le programme à l'échelle régionale/sous-régionale.

13. Il a été souligné que le renforcement de la participation de l'UNESCO au système des Nations Unies était de fait largement lié à la présence de l'Organisation sur le terrain, en particulier dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action ». La participation active de l'UNESCO dans le cadre de cette initiative la positionnerait d'autre part comme un acteur plus important au sein du système des Nations Unies, tout en renforçant son impact et sa valeur ajoutée. Plusieurs membres du Groupe de travail ad hoc ont demandé des précisions concernant les activités menées par les Bureaux de liaison de New York et de Genève pour assurer une plus grande cohérence de la position des États membres sur des questions en rapport avec le mandat de l'Organisation. Le rôle du Bureau de liaison de l'UNESCO à New York a été notamment débattu du point de vue des relations nouées entre ce bureau et les missions permanentes à New York. De nombreux participants ont déclaré que les organes directeurs devaient être régulièrement tenus informés des dernières activités du Bureau et ont souligné qu'il appartenait aux délégations permanentes auprès de l'UNESCO de veiller à adopter une position cohérente avec celle de leurs homologues à New York sur les questions relevant des domaines de compétence de l'UNESCO. À la suite de cette réunion, un groupe de rédaction à composition non limitée s'est réuni le 31 janvier 2011 pour rendre compte par écrit des principales conclusions de ces discussions.

14. L'Orientation stratégique 4 (*Renforcer la gouvernance*) a été la plus largement discutée. La quatrième réunion du Groupe, le mercredi 16 février 2011, a été marquée par un débat si riche et si animé qu'il n'a pas été possible de le conclure dans les temps impartis ; j'ai donc décidé que cet examen se poursuivrait à la réunion suivante, en vue de laquelle les délégations qui avaient des propositions concrètes à formuler ont été invitées à les présenter par écrit à tous les États membres. Six propositions (cinq à titre individuel et une à titre collectif) ont été ultérieurement reçues et transmises à toutes les délégations permanentes, pour examen lors de la réunion suivante.

15. Le mercredi 23 février 2011, le Groupe a tenu sa cinquième réunion. La séance du matin a été consacrée à l'examen des contributions écrites de plusieurs États membres concernant l'Orientation stratégique 4. Au cours du long débat qui a suivi, il a été relevé que l'Acte constitutif de l'UNESCO établissait un cadre approprié concernant la gouvernance de l'Organisation et les relations entre ses trois organes. Néanmoins, l'application concrète de ses dispositions posaient des problèmes pratiques dans certains domaines, s'agissant notamment des responsabilités et des obligations redditionnelles de chaque organe. Les participants ont exprimé leurs vues et suggéré des mesures et mécanismes concrets – reflétés pour la plupart dans les recommandations finales – qui visaient à rendre les relations entre les trois organes plus opérationnelles. Le Groupe a estimé qu'un mécanisme léger devrait être mis en place pour permettre le dialogue chaque fois qu'apparaissent des dérives en matière de responsabilité.

16. Il a été rappelé que le modèle actuel était assez complexe du fait de l'existence de diverses entités, telles que les différents organes directeurs des programmes internationaux et intergouvernementaux, des instituts de catégorie 1, des conventions internationales relevant de l'UNESCO, etc., d'où un système de gouvernance peu structuré. Il a été convenu que la question devrait être examinée plus en détail à l'avenir afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité de l'Organisation.

17. En ce qui concerne la Conférence générale, il a été souligné que le rôle qui lui est dévolu en vertu de l'Acte constitutif devrait être mieux respecté. L'adoption d'un cycle de programmation quadriennal irait dans ce sens. La Conférence générale continuerait de se tenir tous les deux ans, mais une session sur deux serait davantage axée sur la définition des priorités du futur C/5 tandis que la suivante serait consacrée à l'adoption du Programme et budget.

18. S'agissant du Conseil exécutif, de nombreuses délégations se sont dites d'avis qu'il était nécessaire de mieux préparer ses sessions afin de permettre l'examen approfondi d'un nombre limité de points, en particulier les questions relatives à l'exécution du Programme et budget telles que les rapports mondiaux et le suivi des conférences internationales. De multiples options ont été discutées sur la base des propositions écrites de différents États membres. La Présidente a présenté une nouvelle proposition, tenant compte de toutes les préoccupations exprimées, qui tendait à offrir aux États qui ne sont pas membres du Conseil exécutif la possibilité de prendre part à ces discussions importantes dans le cadre d'un dispositif semblable à celui du Groupe de travail ad hoc actuellement en place.

19. L'Orientation stratégique 5 (*Élaborer une stratégie de partenariat*) a été examinée par le Groupe pendant la séance d'après-midi de la 5^e réunion. L'éventail très étendu des partenaires de l'UNESCO, le plus large au sein du système des Nations Unies, appelle un cadre de définition des orientations et des responsabilités détaillé, comme noté dans le rapport relatif à l'EEI. La principale conclusion des débats a été qu'il convenait de demander à la Directrice générale d'élaborer un tel cadre en définissant des critères essentiels applicables à l'ensemble des partenariats, y compris les réseaux des Ambassadeurs de bonne volonté et des Artistes pour la paix, tout en tenant compte de la diversité des différents régimes de partenariat établis par l'UNESCO tout au long de son histoire. La Directrice générale a également été invitée à mettre en place un mode de gestion plus efficace pour l'ensemble des réseaux UNESCO existants. On a souligné qu'en utilisant mieux les différents réseaux, l'Organisation devrait être en mesure de disposer de l'expertise dont elle a tant besoin, une expertise qu'elle obtient parfois par le biais du recrutement de consultants extérieurs.

20. Le débat sur l'Orientation stratégique 5 concernait en grande partie les commissions nationales. Tout en soulignant le caractère particulier de ces organes, le Groupe a noté que la majorité des commissions nationales sont une composante des États membres et qu'il appartient donc à chaque État membre de déterminer le rôle que joue sa Commission nationale dans la conduite des relations avec le Secrétariat. Dans ce contexte, on a souligné que les relations entre le Secrétariat et les commissions nationales devraient être conduites conformément aux dispositions pertinentes de l'Acte constitutif. Étant donné qu'une évaluation de la coopération entre les commissions nationales et l'UNESCO est actuellement en cours, le Groupe n'a pas formulé de recommandation sur cette question précise.

21. Depuis la première réunion du Groupe de travail ad hoc, de nombreux participants avaient indiqué qu'ils souhaitaient tenir une séance de travail avec M. E. Stern, le responsable de l'équipe chargée de l'évaluation externe indépendante. En conséquence, le Groupe a tenu une sixième réunion – non prévue dans le calendrier initial – le jeudi 3 mars 2011, ce qui a permis à ses membres d'avoir un échange de vues direct avec M. Stern dans le cadre d'une séance de questions/réponses. Toutes les délégations avaient été invitées au préalable à formuler leurs questions par écrit, afin qu'elles soient soumises à l'avance à M. Stern. Les participants ont eu un échange ouvert avec M. Stern, qui a clarifié plusieurs aspects du rapport. Les points abordés étaient les suivants : microgestion ; gestion du changement et « mécanismes pilotes » ; cadres

relatifs aux responsabilités ; gestion plus clairement axée sur les résultats ; « intergouvernementalisme » *contre* société civile ; utilisation d'indicateurs pour mesurer le changement ; duplication et responsabilité – dérives de la gouvernance ; définition des priorités et ciblage des programmes ; renforcement de la coopération multilatérale.

22. Étant donné que les débats sur plusieurs aspects relatifs aux Orientations stratégiques 4 et 1 n'avaient pas été conclus, la séance du matin de la réunion du 3 mars a eu pour objet d'examiner et d'affiner certaines des propositions. Le document de la Présidente sur la mise en place d'un sous-comité ad hoc et le mandat de ce dernier a également été débattu et adopté par consensus. La Directrice générale a participé à cette séance du matin ; elle s'est félicitée du travail déjà accompli, a offert son soutien et s'est dite prête à donner suite aux décisions qui seraient prises par le Conseil exécutif sur la base du rapport du Groupe de travail ad hoc.

23. Le Groupe de travail ad hoc a tenu sa septième et dernière réunion le lundi 21 mars 2011. Cette réunion finale a été consacrée à l'adoption des recommandations qui seraient soumises au Conseil exécutif. Le Groupe a travaillé sur la base d'un texte consolidé proposé par sa Présidente. Le texte final des recommandations était la résultante des travaux des différents groupes de rédaction qui s'étaient réunis tout au long du processus ainsi que de consultations approfondies avec l'ensemble des délégations permanentes intéressées. Avant l'adoption finale du texte, toutes les délégations ont été invitées à formuler des observations. Le Groupe a ensuite procédé à l'adoption finale des recommandations, paragraphe par paragraphe. Le texte intégral figure au paragraphe 16 du document 186 EX/17 Partie I, que le Conseil exécutif doit examiner.

24. En résumé, quelles que soient les conclusions auxquelles le Conseil exécutif parvienne concernant ce point, il semble capital de prévoir un mécanisme de suivi aux contours bien définis et de fixer des échéances précises pour la mise en œuvre des recommandations. Les États membres ont consacré beaucoup de travail à la formulation de ces recommandations. Il incombe maintenant au Conseil exécutif de faire en sorte qu'elles soient adoptées et mises en œuvre de façon que l'Organisation puisse aller de l'avant.