

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE

E/CN.14/UAP/2
27 Août 1962

FRANCAIS
Original: ANGLAIS



COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Cycle d'étude sur les problèmes
administratifs urgents des gouvernements

africains
Addis-Abéba, 2 - 12 octobre 1962

ENVOI DE PERSONNEL OPERATIONNEL EXECUTIF
ET ADMINISTRATIF (OPEX).

(Fait en mai 1962 par

la Division d'Administration publique
Département des Affaires économiques et sociales
Nations Unies, New York.)

ENVOI DE PERSONNEL OPERATIONNEL EXECUTIF ET ADMINISTRATIF (OPEX)

Le programme d'envoi de personnel opérationnel exécutif et administratif (OPEX) présente un intérêt considérable pour les Gouvernements africains. A l'origine il fut autorisé, sur une petite échelle et à titre expérimental, par l'Assemblée générale, lors de sa treizième session : résolution 1256 (XIII). Après avoir examiné les résultats obtenus pendant les deux premières années, l'Assemblée générale, au cours de sa quinzième session, décida que l'expérience avait prouvé l'utilité de ce programme et qu'il répondait à une demande urgente et sans cesse croissante, particulièrement quant aux exigences des pays nouvellement indépendants. En conséquence elle décida que ce programme devait recevoir un statut permanent, avec des moyens financiers adaptés à l'importance de son activité (résolution 1530 (XV)).

Le programme de l'OPEX diffère, sous deux aspects, des autres programmes d'assistance technique.

Tout d'abord, bien que ce programme, tel qu'il est défini dans la résolution 1256 (XIII), provienne du désir des gouvernements d'obtenir une aide temporaire, en vue de pourvoir à des postes exécutifs ou opérationnels dans leurs administrations, le rôle des Nations Unies dans la satisfaction de ces besoins, ne se borne pas à ce domaine du développement économique et social, et de l'administration publique, qui est normalement de sa compétence. Chaque fois que les requêtes des gouvernements, dans le cadre du plan OPEX, entrent dans le domaine de compétence de l'une ou l'autre des agences spécialisées, le Secrétariat général n'engage rien sans avoir consulté préalablement l'agence appropriée, et avoir obtenu son accord.

A l'heure actuelle, à l'exception de l'Organisation pour l'éducation scientifique et culturelle des Nations Unies (UNESCO) et de l'Agence internationale pour l'énergie atomique, toutes les agences spécialisées représentées au Bureau

/...

d'assistance technique, de même que la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, et le Fonds monétaire international figurent au programme de l'OPEX dans sa forme actuelle. Ainsi, bien que les gouvernements bénéficiaires aient l'avantage de ne traiter qu'avec une seule organisation internationale, dans le cadre d'un seul accord avec les Nations Unies, les fonctionnaires étant administrés par un seul bureau central, le rôle des agences spécialisées sous toutes les formes de leur compétence particulière n'en est pas moins totalement reconnu et les Nations Unies ont pris le plus grand soin de faire usage de tout l'appui professionnel, et des conseils que les agences étaient susceptibles de fournir.

La seconde caractéristique propre au programme de l'OPEX réside dans la nature des rapports qui lient chaque fonctionnaire au gouvernement qu'il sert. Dans les autres programmes des Nations Unies et des agences spécialisées, l'expert consultatif reçoit le statut de "fonctionnaire international". C'est l'organisation internationale qui l'emploie, et il est responsable auprès d'elle du bon accomplissement de sa mission. Cependant, dans le cadre du programme OPEX, chaque nomination impose la conclusion d'un accord tripartite entre : les Nations Unies, le gouvernement bénéficiaire et l'envoyé de l'OPEX. Bien que nommé par une disposition d'un programme d'assistance technique des Nations Unies, selon un accord passé entre les Nations Unies et le gouvernement visé, l'intéressé n'est pas un "fonctionnaire" international" mais bien un "fonctionnaire" de ce gouvernement. Dans le développement du programme, un des objectifs a été d'essayer d'assurer aux fonctionnaires de l'OPEX une rémunération et des autres conditions de service aussi proches que possible de celles des experts consultatifs, dans la mesure où ces arrangements et conditions de service n'étaient pas incompatibles avec leur statut de fonctionnaire de ces gouvernements. Une condition préalable à la présentation d'une requête pour une nomination de l'OPEX est, pour le gouvernement et les Nations Unies de conclure un

accord préalable, signé par un représentant du gouvernement. Cet accord est le même pour tous les pays et, bien que certains gouvernements aient soulevé des objections sur différents points, une solution satisfaisante a été trouvée dans tous les cas.

Les fonds disponibles pour le programme de l'OPEX ont toujours été limités. Au début de 1962, il y avait 30 représentants de l'OPEX en place, alors qu'à cette époque le nombre des requêtes encore en instance s'élevait à 200.

Cependant, au début, on éprouva certaines difficultés à trouver des candidats d'une envergure suffisante, pour la grande variété de ces postes qui étaient créés dans le cadre d'un programme encore inédit. Les caractéristiques peu communes de cette expérience en vinrent progressivement à être considérées comme normales dans le courant de l'année 1961, mais, même à cette date, le problème complexe des nominations sur toute la gamme d'activité des Nations Unies et des agences spécialisées donna lieu à des difficultés administratives sans précédent, mais qui ont, maintenant, été surmontées.

Cependant, jusqu'au début de 1962 le programme se développa et gagna en force, les nominations se faisant à un rythme sans cesse croissant. De plus, la confiance grandissante des gouvernements, du fait de l'expérience qu'ils commençaient à avoir du programme, venait stimuler leur désir de voir les nominations se poursuivre.

A la fin d'avril 1962, 48 postes étaient occupés en comptant les 41 fonctionnaires déjà en place. Environ 11 postes de plus étaient prêts. Avec un tel rythme de progression, il est certain qu'environ 80 postes, créés en 1962, seront occupés à la fin de l'année, ce qui entraînera presque certainement la continuation des engagements pour toute l'année 1963.

Tout a été mis en oeuvre pour réaliser une plus vaste répartition géographique entre les pays auprès desquels l'OPEX recrute ses fonctionnaires. Vers la fin d'avril 1962, 19 pays, sur les 88 adhérents, étaient représentés, et ceci sans qu'ait

/...

été enfreint d'aucune façon le droit de chaque gouvernement bénéficiaire de faire son choix librement parmi les candidats qui lui étaient proposés. Une grande proportion des postes de l'OPEX entre dans la compétence, soit d'une agence spécialisée, soit à la fois des Nations Unies et d'une agence spécialisée. Même parmi ceux qui sont entièrement de la compétence des Nations Unies, la grande majorité a fait intervenir plus d'un intérêt dans le vaste domaine du développement économique, financier et industriel. Aussi, à chaque stade de sa croissance le programme de l'OPEX a-t-il dû être développé avec un fort degré de coopération et d'action concertée.

La résolution 1256 (XIII) de l'Assemblée générale a insisté sur le fait que les fonctions des personnes nommées par l'OPEX devaient "normalement comporter la formation des autochtones afin que ceux-ci puissent assumer le plus tôt possible les responsabilités assignées à ces experts". Compte tenu de l'importance qui a toujours été attachée à cette caractéristique du programme on a fait, l'été dernier, une tentative systématique en vue de s'assurer des progrès qui avaient été faits à cet égard, dans les postes établis depuis relativement assez longtemps. On cherchait à :

- i) savoir si le fonctionnaire en place avait rempli sa mission de façon satisfaisante au poste qui lui était assigné et s'il ne se heurtait pas à des problèmes administratifs;
- ii) savoir si des mesures étaient, ou allaient être, prises en vue de former un successeur.

Les réponses à la première question furent généralement satisfaisantes. Dans quelques cas, il y eut au départ des problèmes d'ordre administratif, mais la plupart en furent résolus par la suite. Les réponses à la seconde question furent malheureusement, à une ou deux exceptions près, quelque peu négatives. Bien qu'étant très satisfaits des services des fonctionnaires de l'OPEX qui leur étaient affectés, dans de nombreux cas, les gouvernements avaient été incapables de faire le nécessaire pour engager des suppléants, parce que, le plus souvent, il n'y avait pas, parmi les autochtones de personnel disponible ayant

/...

la solide éducation de base et les connaissances techniques requises pour une nomination.

Dans ce cas il ne faut pas sous-estimer les difficultés que rencontrent les gouvernements bénéficiaires. De nombreux postes, actuellement occupés dans le cadre du programme de l'OPEX, sont dans des branches d'activité qui exigent un haut degré de connaissances générales, combiné avec une certaine compétence technique, pour lesquels de nombreux pays en sont encore au premier stade de leur développement. Du point de vue du succès final du programme il y a tout à gagner à laisser en place un fonctionnaire de l'OPEX jusqu'à ce que le travail de formation des nationaux soit achevé. S'il quitte son poste prématurément, le pays ne sera pas plus avancé au moment de son départ qu'à celui de son arrivée.

Afin de fournir des successeurs compétents aux fonctionnaires de l'OPEX, les gouvernements peuvent faire appel à des bourses créées par des organismes d'assistance technique à l'appui des efforts de l'OPEX. Deux de ces agences spécialisées ont déjà répondu sans tarder aux suggestions des Nations Unies, en vue de la fondation de bourses en vue d'appuyer les postes de l'OPEX dans les domaines qui les intéressent ce qui constitue une preuve de plus de l'étroite coopération qui existe entre les agences et de leur coordination avec le programme de l'OPEX.

Il semble aussi très souhaitable de s'assurer, si possible, de l'accord du gouvernement bénéficiaire, en vue de mettre en place un "plan des opérations" en liaison avec chaque nomination à l'OPEX. Dans le cadre d'un tel plan, il faudra essayer de répartir les ressources en personnel autochtone, en liaison avec le poste du fonctionnaire de l'OPEX et de prendre des dispositions, pour la sélection et la formation de ces autochtones, par tous les moyens disponibles, y compris les stages à l'étranger, dans un délai fixe. Il y a des avantages évidents à essayer de fixer un but à l'accomplissement de la tâche de chaque représentant de l'OPEX, bien qu'il

/...

puisse être nécessaire pour cela, de modifier l'emploi du temps initial. Il faut évidemment que chaque situation soit étudiée avec une certaine souplesse.

En dépit de l'ampleur sans cesse croissante du programme, on prévoit que les fonds alloués par l'Assemblée générale, pour l'année en cours, seront suffisants pour tous les postes susceptibles d'être occupés en 1962. Cependant, il va de soi que, si les demandes se poursuivent au rythme actuel, aucun élargissement du programme en 1963 ne sera possible, sans une allocation de fonds supérieure au niveau établi pour 1962.

On reçoit sans cesse des demandes de renseignements et des requêtes d'aide supplémentaire de l'OPEX. Même à la fin mars 1962, le nombre de ces requêtes s'élevait à plus de 260. Un trait caractéristique de ces récentes requêtes est que les gouvernements ne demandent pas un fonctionnaire dans un domaine particulier mais un groupe de six ou même plus. On ne peut pas répondre à un nombre de demandes de cet ordre, avec les ressources actuelles des Nations Unies, et on ne pourra probablement pas non plus étendre le programme dans l'immédiat, et sur une échelle suffisamment grande pour répondre à des demandes aussi importantes. Dans quelques cas, des requêtes plus récentes semblent faire appel aux services de spécialistes dans des domaines bien circonscrits et l'Organisation pour l'éducation scientifique et culturelle des Nations Unies (UNESCO), a déjà établi un programme plus spécialisé de nominations semblables de professeurs et d'enseignants spécialisés, devant être administré de la même façon que les programmes de l'OPEX. Le Secrétariat général a accueilli favorablement la possibilité pour d'autres agences spécialisées de s'engager pour leurs domaines dans des programmes du type de celui de l'OPEX, pour la nomination de spécialistes et de techniciens professionnels. De tels arrangements ne porteraient évidemment aucune atteinte au principal programme de l'OPEX, celui-ci devant rester intact et continuer à fournir aux gouvernements des

/...

fonctionnaires destinés à occuper des fonctions opérationnelles, exécutives et administratives, dans tous les domaines d'activité, comprenant aussi les domaines des agences spécialisées, comme cela se passe à l'heure actuelle. Si c'est une des agences spécialisées, qui arrange ces programmes de spécialistes et de techniciens professionnels, il sera très important de s'assurer qu'ils sont organisés selon les clauses d'un accord uniforme, et conformes si possible aux pratiques administratives copiées sur le modèle établi par les Nations Unies.

Les Gouvernements africains sont déjà familiarisés avec l'emploi de fonctionnaires "expatriés", dans leurs services. Habituellement, ces fonctionnaires proviennent de l'ancienne métropole, dans le cadre d'un accord passé au moment de l'indépendance. Il y a des avantages évidents à utiliser des techniciens qui sont familiarisés avec le pays en question, à condition qu'ils soient acceptables, du point de vue politique, après l'indépendance. Le projet de l'OPEX présente l'avantage d'offrir un plus large terrain pour leur recrutement et les Nations Unies peuvent donner l'assurance que les autorités compétentes ont étudié la valeur professionnelle du candidat, pour juger de ses titres à briguer le poste. Ceci n'empêchera pas, évidemment, que, dans certains cas, on proposera des candidats qui, contrairement à de nombreux expatriés, n'auront aucune expérience préalable du travail dans le pays en question. Cependant, le nombre croissant des demandes que l'on continue de recevoir, laisse entendre que la manière d'opérer de l'OPEX donne entièrement satisfaction à de nombreux gouvernements.