



Distribution limitée

117514
WHC-98/CONF.203/INF.16

Paris, le 27 octobre 1998

Original : anglais/français

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE**

**CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION
DU PATRIMOINE MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL**

**COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL
Vingtième deuxième session**

Kyoto, Japon

30 novembre – 5 décembre 1998

**Document d'information : Rapport de l'auditeur externe au Directeur général de
l'UNESCO sur l'évaluation de la gestion administrative de la Convention du patrimoine
mondial, novembre 1997**

12 JAN 1999

Original : anglais

**RAPPORT DE L'AUDITEUR EXTERNE
AU DIRECTEUR GENERAL DE L'UNESCO
SUR L'ETUDE DE LA GESTION DE
LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL**

Note : la version française n'a pas fait l'objet d'une révision technique de la part de l'auditeur externe

NOVEMBRE 1997

TABLE DES MATIERES**Page**

Résumé	4
Contexte	4
Mandat	5
Etendue et approche	7
Observations et recommandations	7
Direction stratégique	7
Mise en oeuvre de la Convention	10
Organes directeurs	10
Etablissement de la liste des sites et l'inscription des sites	12
Suivi des sites	21
Assistance internationale	26
Gestion du Centre du patrimoine mondial	29
Gestion des activités	30
Planification opérationnelle et mesure des résultats	36
Gestion des ressources humaines	40
Gestion financière	43
Gestion de l'information	44
Coopération au sein de l'UNESCO et avec des organisations internationales	47
Rôles et responsabilités au sein de l'UNESCO	47
Coopération avec d'autres organisations internationales	48
Mise en oeuvre	50
Remerciements	50
 Diagrammes et Tableaux	
1 Interaction complexe entre les principales parties à la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial	6
2 Répartition des sites et des propositions d'inscription par catégorie	14
3 Pourcentage de sites inscrits	16
4 Les réunions statutaires conditionnent la charge de travail	18
5 Nombre de sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril	22

Annexes

I	Mandat de l'étude de la gestion	51
II	Finalités et objectifs stratégiques de 1992 établis par le Comité du patrimoine mondial	53
III	Répartition de la charge de travail au Centre	55

Résumé

1. Nous avons entrepris à la demande du Directeur général de l'UNESCO et du Comité du patrimoine mondial, une étude sur l'efficacité et l'efficience des pratiques de gestion pour la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial. De nombreuses personnes avec lesquelles nous avons parlé - représentants d'Etats parties, membres du personnel de l'UNESCO et autres parties - ont exprimé l'idée que nos recommandations devraient être considérées comme fournissant un schéma à la future orientation de la mise en oeuvre de la Convention et non comme une critique des pratiques existantes.

2. Nous avons, dans cette optique, examiné quatre domaines : la direction stratégique ; les processus en place pour la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial ; les pratiques de gestion au Centre du patrimoine mondial qui sert de Secrétariat de la Convention et les rôles et responsabilités au sein de l'UNESCO concernant les activités du patrimoine mondial en général.

3. **Direction stratégique.** Le Comité du patrimoine mondial a élaboré en 1992 un document sur les orientations stratégiques à l'occasion du vingtième anniversaire de la Convention. C'était un document important qui exposait un plan d'action pour la future mise en oeuvre de la Convention. La direction n'a cependant pas été maintenue et les objectifs n'ont pas été pleinement réalisés. Il est important que le Comité mette à jour et maintienne cette direction.

4. **Mise en oeuvre de la Convention.** Il y a des possibilités d'améliorer les processus existants de mise en oeuvre de la Convention. L'efficacité et l'efficience de la structure du Comité et ses procédures de fonctionnement nécessitent une rationalisation, notamment dans le cycle des réunions. Des lacunes et des déséquilibres subsistent dans le processus de proposition d'inscription et d'inscription ainsi que des problèmes de planification du travail et de contrôle de qualité. Il est nécessaire d'établir des priorités stratégiques pour les Sites du patrimoine mondial en péril. Le suivi réactif des sites nécessite une meilleure coordination et documentation. La gestion de l'assistance internationale requiert une mise au point et une rationalisation.

5. **Gestion du Centre du patrimoine mondial.** Le temps est opportun de définir clairement le rôle du Centre et de concentrer et regrouper le large éventail de ses activités. Il est nécessaire, de manière urgente, de rationaliser la gestion des informations - d'archives, financières, administratives et sur le personnel - et de tenir des bases de données fiables et à jour. Sans de telles informations, le Centre ne peut pas élaborer des plans opérationnels et de travail, des mesures de résultats et des procédures appropriées pour l'allocation de ressources et d'activités.

6. **Coopération aux activités relatives au patrimoine mondial au sein de l'UNESCO.** Il est important que les rôles et responsabilités concernant les activités du patrimoine mondial soient plus clairement compris et mieux coordonnés. Une approche plus stratégique à la coopération avec des organisations internationales est nécessaire.

Contexte

7. La Conférence générale de l'UNESCO a adopté en 1972 un traité international appelé *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*. Son objectif principal consiste à définir et conserver le patrimoine mondial en établissant une liste de sites

dont les valeurs exceptionnelles devraient être préservées pour l'humanité toute entière et protégées par une étroite coopération entre les nations. Plus de 150 nations (Etats parties) sont aujourd'hui membres de la Convention et quelques 500 sites ont été désignés comme étant des sites du patrimoine mondial.

8. Le Comité du patrimoine mondial, organe intergouvernemental composé de 21 représentants des Etats parties, est chargé de toutes les décisions concernant la mise en oeuvre de la Convention. Le Comité, qui se réunit une fois par an, a par exemple le dernier mot quant à l'acceptation de l'inscription d'un site sur la Liste du patrimoine mondial. Il étudie les rapports sur l'état de conservation des sites inscrits sur la Liste. Il est aussi chargé des questions budgétaires et financières et de l'approbation des fonds pour des questions comme des travaux de réparation dans des sites, les actions d'urgence, l'assistance technique et la formation. Sept membres du Comité constituent le Bureau du patrimoine mondial, lequel se réunit deux fois par an pour préparer les travaux du Comité.

9. La Convention prévoit aussi des conseils scientifiques qui doivent être donnés par trois organismes consultatifs : le Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS), l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) et le Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels (ICCROM).

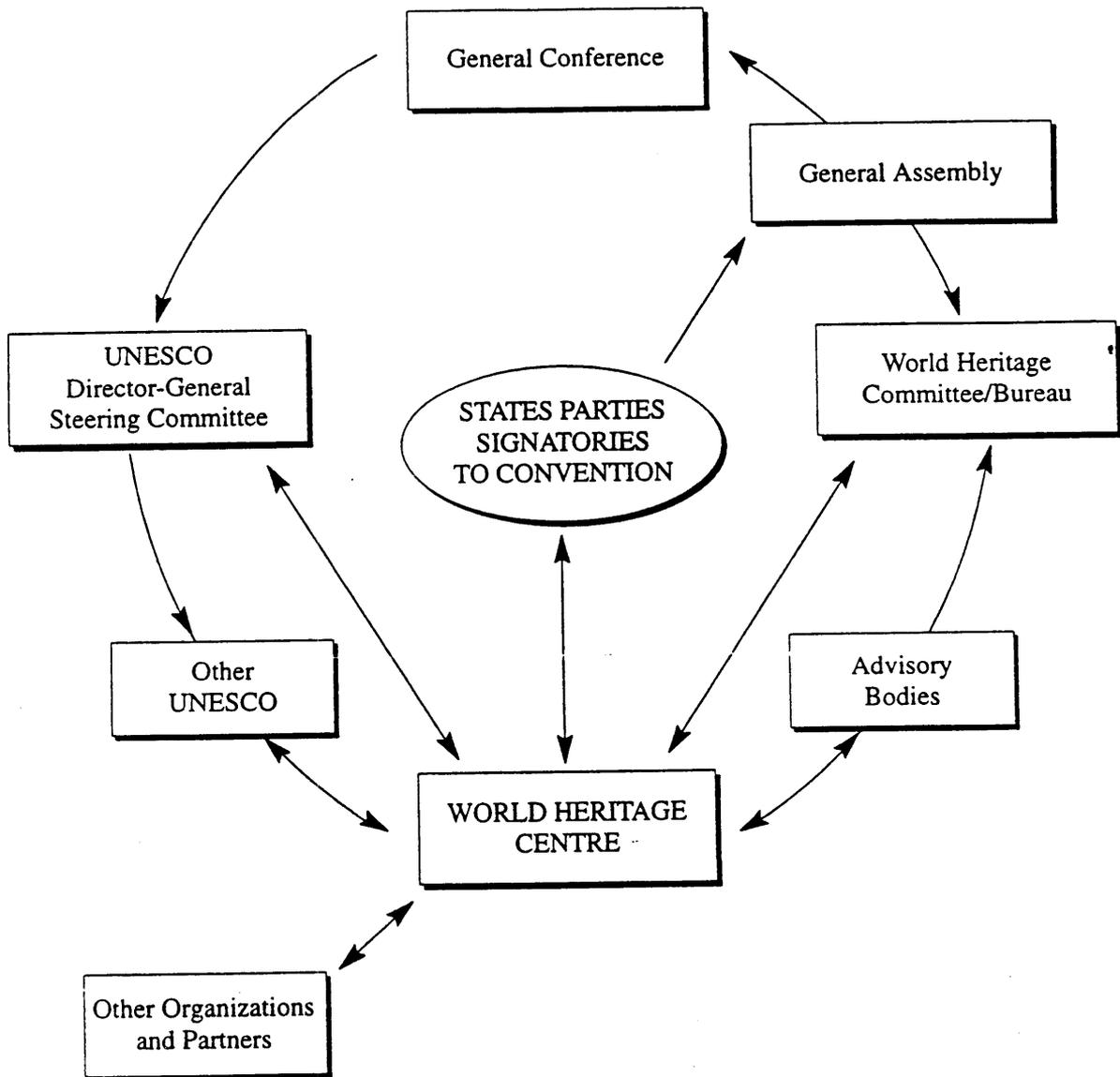
10. La gestion journalière de la Convention incombe au Secrétariat de la Convention, le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO.

11. Le tableau 1 montre l'interaction complexe entre les principales parties à la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial.

Mandat

12. A la demande du Directeur général au nom du Comité du patrimoine mondial, conformément à l'article 12 du Règlement financier de l'UNESCO, il nous a été demandé de réaliser un examen en deux phases.

Tableau 1 : Interaction complexe entre les principales parties à la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial.



*Based on discussions and analysis of the Convention

13. Une vérification des états financiers du Fonds du patrimoine mondial pour 1996 ainsi qu'un rapport sur les questions financières ont constitué la première phase. Ceci a été terminé en juin 1997 et examiné par le Bureau.

14. La seconde phase de la mission a consisté à étudier les pratiques de gestion soutenant la Convention du patrimoine mondial. Ce rapport présente les résultats de cette étude.

15. Le texte de la demande du Directeur général ainsi que des questions supplémentaires soulevées par le Bureau lors de sa réunion de juin 1997 sont résumés à l'Annexe 1.

Etendue et approche

16. Nous avons tenu compte dans la planification de cette étude de toutes les suggestions faites par le Directeur général et par le Comité et le Bureau du patrimoine mondial ainsi que des importants commentaires faits par des membres de l'organisme consultatif lors de ses réunions de juin et octobre 1997.

17. Notre étude a été réalisée conformément aux normes d'assurance généralement acceptées au Canada, en se conformant aux normes internationales de vérification et aux normes communes de vérification adoptées par le Groupe mixte de vérificateurs externes des comptes des Nations Unies, des organismes spécialisés et de l'Agence internationale de l'énergie atomique. L'étude a eu lieu à Paris et a été effectuée entre septembre et novembre 1997.

18. Notre rapport comporte quatre parties : direction stratégique, mise en oeuvre de la Convention, activités de gestion au sein du Centre du patrimoine mondial et rôles et responsabilités au sein de l'UNESCO concernant les activités du patrimoine mondial. Chacune de ces parties précise les critères que nous avons utilisés pour évaluer les pratiques et procédures existantes.

Observations et recommandations

Direction stratégique

19. **Le Comité du patrimoine mondial doit mettre à jour et poursuivre la direction stratégique.** Nous avons étudié comment avait été mis en oeuvre et soutenu le document intitulé "Orientations stratégiques pour le futur" adopté en 1992 par le Comité. Nous avons examiné l'exhaustivité du document. Nous avons examiné si des responsabilités avaient été assignées quant à la mise en oeuvre, avec des calendriers précis et une soumission systématique de rapports, et quels mécanismes de suivi étaient en place pour assurer la mise en oeuvre des objectifs stratégiques.

20. **La direction stratégique de 1992 était un document important qui a établi un plan d'action pour la future mise en oeuvre de la Convention.** Le Comité du patrimoine mondial a adopté des finalités, des objectifs et des recommandations exposés dans le document intitulé "Orientations stratégiques pour le futur" à l'occasion du vingtième anniversaire de la Convention en 1992. Ce document était le fruit des échanges de vues d'un groupe d'experts, d'un rapport

d'évaluation et d'une étude. Le Comité a reconnu que le document fournissait des orientations stratégiques pour le futur. Il a aussi fait des recommandations destinées à toutes les parties responsables de la mise en oeuvre de la Convention à savoir les Etats parties, le Comité du patrimoine mondial, les organismes consultatifs et le Centre du patrimoine mondial. (Se reporter à l'Annexe II pour l'intégralité du texte des finalités et objectifs).

21. La direction stratégique n'a pas été poursuivie et les objectifs de 1992 n'ont pas été intégralement atteints. Même si le Comité a manifesté un vif intérêt pour le processus menant à l'élaboration des Orientations stratégiques de 1992, peu a été fait dans le domaine du suivi systématique si bien que de nombreux finalités et objectifs énoncés dans le document n'ont pas été atteints.

22. Bien qu'il existe certains liens entre des finalités stratégiques spécifiques et des points particuliers à l'ordre du jour examinés par le Comité, par exemple l'état d'avancement de la stratégie globale, il est peu évident que le Comité ait adopté une approche dynamique et systématique dans le suivi de la mise en oeuvre du document stratégique de 1992 ou qu'un tel suivi ait été délégué à une autre partie.

23. La seule action systématique pour étudier ce document a été lancée par le Secrétariat lui-même qui a présenté lors de la réunion du Comité à Merida en 1996 une étude des "Orientations stratégiques pour le futur", auto-évaluation réalisée par le Centre par rapport aux finalités et objectifs énoncés dans le document de 1992. Cette auto-évaluation ne couvrait ou ne se référait pas aux recommandations spécifiques destinées aux différentes parties concernées par la mise en oeuvre de la Convention. Le Secrétariat a demandé au Comité de décider s'il fallait poursuivre par la réunion d'un groupe d'experts qui examinera de manière approfondie la mise en oeuvre de la Convention et planifierait de manière stratégique pour le futur. Le Comité n'a pas appuyé cette proposition :

Le Comité a conclu qu'il n'appuyait ni une étude approfondie de la mise en oeuvre de la Convention ni la rédaction d'un plan stratégique pour le futur comme cela avait été proposé et n'a pas alloué le financement nécessaire à cet effet.

24. Le moment est opportun pour réfléchir et consolider. Vingt-cinq ans après la Convention et cinq ans après la création du Centre du patrimoine mondial, la mise en oeuvre de la Convention garantit un autre investissement en temps et en ressources par le Comité afin de marquer une pause pour enregistrer les réalisations passées et réfléchir aux futures orientations.

25. Cet exercice pourrait être fait en prenant comme point de départ le document stratégique de 1992 bien qu'il faille remédier à plusieurs lacunes. Nous avons par exemple constaté que :

- Il n'est pas parlé de vision à long terme (par exemple quel sera l'état de la mise en oeuvre de la Convention dans vingt ans ?)
- Le lien entre certains objectifs et le texte de la Convention n'était pas clair (par exemple : Disposition pour le soutien de la diffusion d'annexes sur les sites du patrimoine mondial entre les Etats parties à la Convention) ;
- Certains des finalités et objectifs n'étaient pas mesurables ;

- Il n'y avait aucun établissement de priorités ;
- Il n'y avait aucune délégation de responsabilité de la mise en oeuvre ;
- Les plans d'action et les calendriers de mise en oeuvre n'étaient pas établis excepté pour la modification des Orientations ; et
- Il n'était prévu aucun mécanisme de suivi.

26. Selon nous, le Comité doit savoir si la Convention est efficacement mise en oeuvre et traiter des questions essentielles comme celles-ci :

- Le Comité peut-il donner un "bulletin d'évaluation" sur la mise en oeuvre de la Convention à ce jour ?
- Le Comité a-t-il connaissance des importantes répercussions, positives et négatives, des différentes activités entreprises au titre de la Convention ?
- Des priorités stratégiques sont-elles clairement exprimées pour permettre des ajustements de la programmation opérationnelle en cas d'augmentation ou de restriction budgétaire ?
- Faudrait-il adopter un rôle plus dynamique concernant les sites menacés ? Si oui, par quel type d'action ? Comment devraient être partagés les rôles et responsabilités sur ce plan avec les Secteurs Culture et Science de l'UNESCO ?
- Le Comité peut-il s'assurer que la liste des sites est "gérable" et le restera à court, moyen et long terme ?

Les exercices stratégiques ont besoin de l'impulsion et du soutien du Comité et du Centre.

Recommandation :

27. Le Comité devrait :

- **diriger un exercice d'étude stratégique, totalement soutenu par le Centre, prenant pour point de départ un suivi des finalités, objectifs et recommandations adoptés par lui lors de la seizième réunion et énoncés dans le document de 1992 intitulé "Orientations stratégiques pour le futur" ;**
- **veiller à ce qu'un cadre stratégique mis à jour - contenant au minimum une vision, des finalités, des objectifs et des plans d'action à court, moyen et long terme - soit produit pour décembre 1998 et suivi systématiquement grâce à un plan d'action précisant les parties responsables, les calendriers et les mécanismes de soumission de rapports ; et**
- **faire de l'étude de l'état du cadre stratégique un point permanent de son ordre du jour.**

Mise en oeuvre de la Convention

Organes directeurs

28. Il nous a été demandé d'étudier les changements pouvant être apportés pour améliorer l'efficacité du Comité et du Centre dans l'accomplissement de leur rôle respectif prévue par la Convention. Nos commentaires sur le rôle du Centre figurent dans la partie du rapport traitant de la gestion des activités du Centre du patrimoine mondial.

29. La Convention, les Orientations et les propres règles de procédure du Comité définissent les rôles et responsabilités du Comité et du Bureau, leur composition, la fréquence des réunions et le soutien devant être apporté par l'UNESCO au Secrétariat.

30. **La structure et les procédures opérationnelles actuelles du Comité pourraient nécessiter des changements.** Au cours de notre étude, plusieurs suggestions ont été faites par des membres du Comité, le personnel de l'UNESCO et d'autres experts observateurs pour améliorer l'efficacité du travail du Comité. Certains de ces commentaires ont aussi fait l'objet de débats lors de la réunion d'octobre 1997 de l'organe consultatif.

31. Ces observations et commentaires sont les suivants :

- **Le nombre croissant de "non-experts" au Comité.** Selon la Convention, les représentants doivent être des personnes qualifiées en matière de patrimoine culturel ou naturel. Les membres du Comité sont de plus en plus des personnes n'ayant aucune compétence d'expert en matière de patrimoine. En 1992, 6 des 20 membres présents n'étaient pas des experts ; en 1996, 9 des 20 membres n'étaient pas des experts. La plupart des personnes que nous avons interrogées ont exprimé leur préoccupation sur le fait que cette tendance puisse avoir une influence néfaste sur la nature des débats et des décisions, y compris sur l'examen des questions techniques. Certains craignent qu'il y ait une politisation croissante du processus de proposition d'inscription et d'inscription.
- **L'importance d'un ordre du jour équilibré et cohérent qui assurerait que le Comité remplisse ses obligations aux termes de la Convention.** Les observateurs ont noté de grandes fluctuations au fil des ans sur le temps consacré aux questions de proposition d'inscription par rapport aux questions stratégiques, de budget et de microgestion détaillée. Certaines des raisons invoquées sont les suivantes : le nombre croissant de délégués assistant aux réunions ce qui rend le contrôle plus difficile ; les styles de direction individuels des Présidents et leur temps disponible à consacrer aux activités du patrimoine mondial ce qui a une incidence sur la capacité du Secrétariat à gérer l'ordre du jour ; la perception, par certains membres du Comité, du manque de soutien approprié et en temps voulu du Centre pour ce qui est de l'apport de services de secrétariat. Le manque d'affectation cohérente de temps fait que les débats sur les propositions d'inscription par le Comité et la planification stratégique peuvent ne pas recevoir une attention appropriée.
- **Le recours peu fréquent à des mécanismes de sous-comité que la Convention autorise pour faciliter l'efficacité des réunions du Comité et du Bureau.** La plupart des questions de l'ordre du jour sont maintenant examinées en séance plénière ce qui

peut prendre beaucoup de temps. Il faudrait envisager de prendre modèle sur le processus suivi par le Conseil exécutif de l'UNESCO. Le Conseil a un comité chargé des finances et de l'administration et un comité (technique) chargé des programmes.

- **Le manque de clarté perçu entre les travaux du Bureau et ceux du Comité.** Plusieurs personnes ont parlé de la confusion des ordres du jour entre les deux réunions et ont estimé qu'il pourrait y avoir une délimitation plus claire entre les deux programmes de travail.
- **La nécessité d'examiner le cycle des réunions du Bureau et du Comité.** Certains observateurs (y compris des membres des organes consultatifs) et des cadres du Centre ont estimé que le cycle des réunions était trop intense et laissait un temps minimal pour entreprendre d'autres tâches de fond. Il a été suggéré d'envisager des réunions et des soumissions de rapports semestrielles et d'évaluer les pratiques d'autres conventions similaires. A titre d'exemple, la Conférence des Parties de la Convention Ramsar gérée par l'UNESCO relative aux zones humides d'importance internationale se réunit tous les trois ans et a un comité permanent qui se réunit tous les ans, aidé par un groupe d'étude scientifique et technique. La Conférence des Parties de la Convention relative à la conservation des espèces migratrices se réunit tous les deux ou trois ans et a elle aussi un comité permanent et un Conseil scientifique structuré en groupes de travail. Des dispositifs similaires existent pour d'autres Instruments de l'UNESCO comme son Programme de gestion de la transformation sociale qui a un Conseil intergouvernemental se réunissant tous les deux ans aidé par un Comité directeur se réunissant chaque année. Le changement de cycle des réunions ou de la soumission de rapports devrait aller avec la création de modèles similaires à celui suivi par le Conseil exécutif de l'UNESCO.
- **La nécessité d'une plus grande interaction entre les membres du Comité et le personnel du Centre.** L'atelier d'octobre 1997 réuni par l'Organe consultatif prévoyait un dialogue entre des membres du Comité et le personnel du Centre. Le personnel a estimé que cette interaction était fructueuse et aimerait voir ces échanges de vues se poursuivre de manière régulière. Ceci aiderait selon nous à alléger les tensions existant actuellement entre le Comité et le Centre.
- **Economies possibles si le lieu des réunions était changé.** Bien qu'il y ait des avantages à tenir les réunions du Comité en dehors de Paris, ceci est coûteux en termes de temps du personnel et de frais de déplacement. Il a été suggéré que les réunions du Comité puissent avoir lieu tous les deux ans à Paris et soient coordonnées avec l'assemblée générale des Etats parties.

L'examen par le Comité de ces suggestions vaudrait selon nous la peine.

Recommandation

32. Le Comité devrait étudier si sa structure et ses procédures opératoires en vigueur sont toujours appropriées au contexte actuel et faire des recommandations d'amélioration.

Etablissement de la liste des sites et inscription des sites.

33. Les importantes fonctions suivantes se rapportent à la désignation des sites et à leur maintien :

- Proposition d'inscription et inscription de sites sur la Liste du patrimoine mondial ;
- Gestion de la Liste du patrimoine mondial en péril. ;
- Suivi et soumission de rapports sur les sites des listes ; et
- Octroi d'une assistance internationale.

Nous nous attendions à ce que chacune de ces fonctions soit assurée avec efficacité et rentabilité et soit conforme aux articles de la Convention. Il y a cependant matière à amélioration dans chacun de ces domaines.

34. **Des lacunes et des déséquilibres subsistent dans le processus de proposition d'inscription et d'inscription.** Il y a quatre étapes à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial :

1. L'Etat partie doit adhérer à la Convention ;
2. L'Etat partie doit présenter une liste indicative, un inventaire des sites à partir desquels des propositions d'inscription peuvent être faites ;
3. L'Etat partie doit proposer l'inscription du site ; et
4. Le Comité doit accepter la proposition d'inscription et inscrire le site sur la Liste du patrimoine mondial.

35. Sur les 149 Etats parties à la Convention en juin 1997, moins de la moitié, à savoir 72/149, soit 48 pour cent, avaient présenté une liste indicative, sous la forme appropriée, des sites pouvant faire l'objet d'une proposition d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial.

36. Certaines régions primordiales et certains types de site essentiels manquent ou sont peu représentés sur la Liste comme le montre le Tableau 2. Des sites mondialement connus ne figurent actuellement pas sur la Liste. Les sites culturels, en particulier d'Amérique du nord et d'Europe, dominent sur la Liste.

37. Les lacunes et les déséquilibres de la Liste du patrimoine mondial ont été reconnus en 1994 lors d'une réunion d'experts concernant la Liste. Les résultats ont été résumés de la manière suivante :

- L'Europe est sur-représentée par rapport au reste du monde.
- Les villes historiques et les édifices religieux sont sur-représentés par rapport à d'autres types de biens.

- La chrétienté est sur-représentée par rapport à d'autres religions et croyances.
- Des périodes historiques sont sur-représentées par rapport à la préhistoire et au vingtième siècle.
- L'architecture "élitiste" est sur-représentée par rapport à l'architecture vernaculaire.
- En termes plus généraux, toutes les cultures vivantes - et en particulier les "traditionnelles", sont très peu représentées sur la Liste.

38. La répartition des propositions d'inscription en 1997 est similaire à la répartition existante des sites sur la Liste du patrimoine mondial présentée au Tableau 2. L'accent mis sur les sites culturels d'Europe et d'Amérique du nord est même encore plus grand avec 47 pour cent de toutes les propositions d'inscription en 1997 par rapport à 39 pour cent sur la Liste en 1996.

Tableau 2 : Répartition des sites et des propositions d'inscription par catégorie

SITES CULTURELS	Nombre sur la Liste en 1996	Pourcentage sur la Liste	Nombre de propositions d'inscription en 1997	Pourcentage de propositions d'inscription
Afrique	17	4 %	0	0 %
Etats Arabes	49	13 %	4	10 %
Asie et Pacifique	68	18 %	7	17 %
Europe et Amérique du nord	199	52 %	27	63 %
Amérique latine et Caraïbes	47	12 %	4	10 %
<i>Sous-total</i>	<i>380</i>	<i>100 % (75 %)</i>	<i>42</i>	<i>100 % (72 %)</i>
SITES NATURELS				
Afrique	28	26 %	12	13 %
Etats Arabes	2	2 %	0	0 %
Asie et Pacifique	26	24 %	4	27 %
Europe et Amérique du nord	36	34 %	4	26 %
Amérique latine et Caraïbes	15	14 %	5	34 %
<i>Sous-total</i>	<i>107</i>	<i>100 % (21 %)</i>	<i>15</i>	<i>100 % (26 %)</i>
SITES MIXTES				
Afrique	1	5 %	1	100 %
Etats Arabes	1	5 %	0	0 %
Asie et Pacifique	10	53 %	0	0 %
Europe et Amérique du nord	4	21 %	0	0 %
Amérique latine et Caraïbes	3	16 %	0	0 %
<i>Sous-total</i>	<i>19</i>	<i>100 % (4 %)</i>	<i>1</i>	<i>100 % (2 %)</i>
TOTAL	506		58	

Notes :

Les totaux ne peuvent s'ajouter en raison des arrondis. Les pourcentages entre parenthèses dans les sous-totaux représentent des pourcentages du grand total. Source : Présentation au Bureau du patrimoine mondial par le Directeur du Centre du patrimoine mondial, juin 1997.

39. Il n'est pas évident de déceler à quel stade du processus d'inscription se produisent les déséquilibres. Les déséquilibres se produisent-ils lorsque les Etats parties choisissent d'adhérer, lors de la préparation des listes indicatives, dans le nombre de sites faisant l'objet d'une proposition d'inscription, lors de l'évaluation par les organes consultatifs ou lors de la décision d'inscription par le Comité ? L'ensemble des sites dont l'inscription est proposée par des Etats parties en 1997 présente des déséquilibres avant même l'évaluation des propositions d'inscription et les décisions d'inscription.

40. La Stratégie Globale, initiative majeure continuelle lancée dans les années 1990, est destinée à déceler les lacunes dans la Liste du patrimoine mondial et les types de site qui sont nécessaires pour remédier au déséquilibre. L'effet de la Stratégie sur les sites réellement proposés à l'inscription ne ressort pas clairement. Toutefois depuis 1995, les efforts pour la mise en oeuvre des Etudes globales en Afrique sub-saharienne peuvent être mesurés : 50 pour cent des Etats parties ont préparé des listes indicatives pour le patrimoine culturel et un calendrier de propositions d'inscription jusqu'en 2001 a été préparé par un groupe d'Etats africains parties.

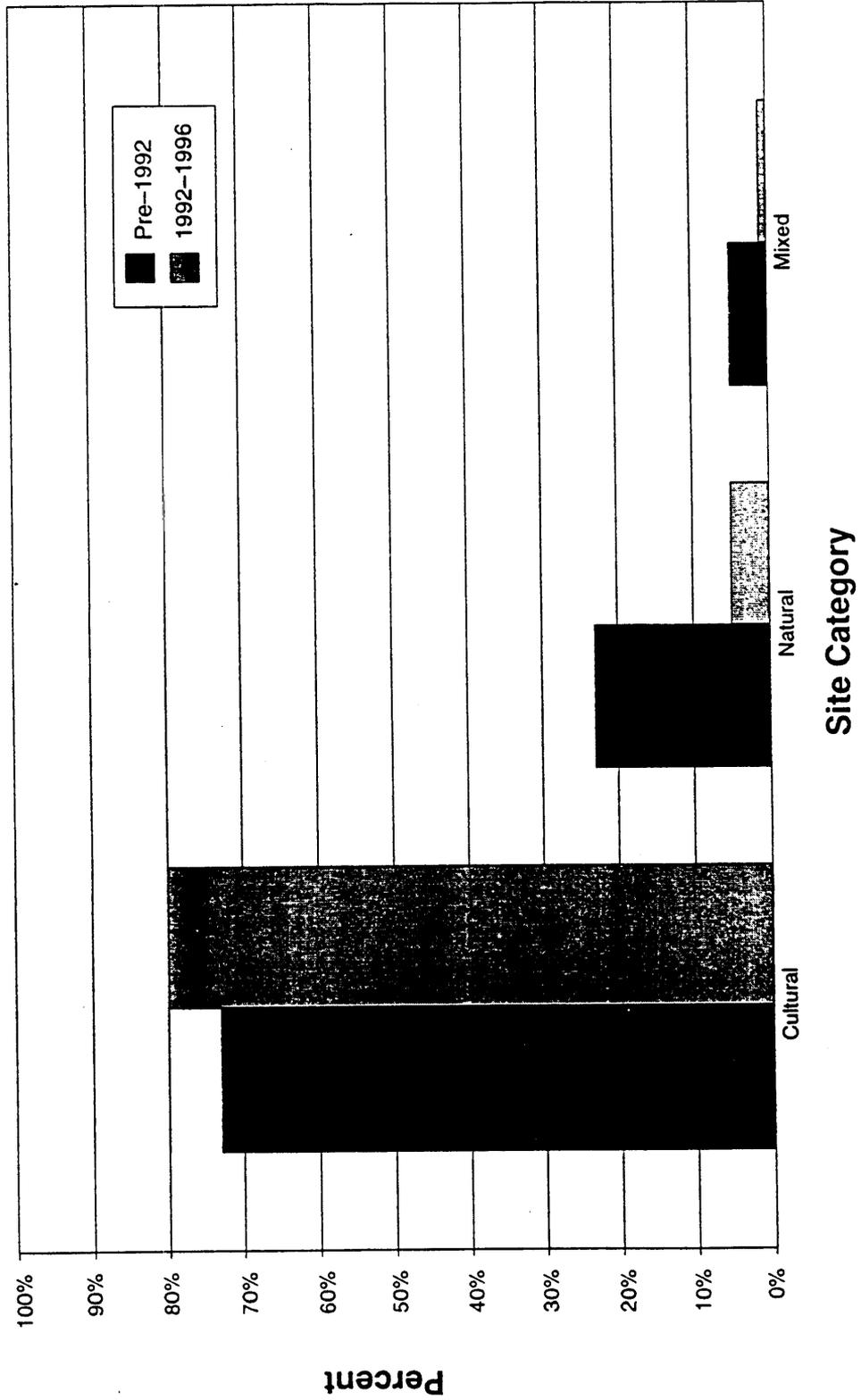
41. Au cours des années 90, l'accent mis sur les sites culturels a en fait été plus important, comme le montre le Tableau 3. Sur une base régionale, la proportion relative de sites inscrits par région a augmenté de manière substantielle pour l'Europe et l'Amérique du nord, passant de 41 pour cent avant 1992 à 59 pour cent après 1992. Parallèlement, la proportion des inscriptions d'Afrique et des Etats Arabes s'est réduite, passant d'une proportion cumulée de 25 pour cent avant 1992 à 5 pour cent après 1992. Nous n'avons vu aucune analyse des origines du déséquilibre sur la Liste du patrimoine mondial.

42. Le Projet de programme et de budget pour l'UNESCO (1998-1999) cite une attente : "à la fin de 1999, au moins 20 Etats parties auront établi des listes et 20 propositions auront été préparées pour l'inscription de sites provenant de régions du monde ou se rapportant à des catégories de site qui sont actuellement sous-représentées sur la Liste". Ces objectifs explicites peuvent être extrêmement utiles pour évaluer les résultats. Les implications de cet objectif seraient encore plus claires si l'objectif était mis dans le contexte du nombre de listes indicatives ou de sites qui seraient nécessaires pour remédier de manière significative au déséquilibre.

Recommandation

43. Le Comité devrait demander au Centre de préparer une analyse des origines des déséquilibres sur la Liste du patrimoine mondial et la liste des sites faisant l'objet d'une proposition d'inscription en vue de remédier aux déséquilibres dans le processus de proposition d'inscription et d'inscription. L'analyse devrait comprendre l'effet des interactions de l'UNESCO et du Centre avec les régions et les Etats parties y compris les missions dans des régions ou pays particuliers, l'octroi d'assistance préparatoire et l'allocation de fonds pour la préparation de listes indicatives. Le Centre devrait aussi préparer un ensemble d'options reflétant ses conclusions pour que le Comité en débattenne et prenne des décisions.

Tableau 3 : Pourcentage de sites inscrits



Source: World Heritage Centre Database

44. Le processus de proposition d'inscription fonctionne bien dans l'ensemble mais la planification du travail et le contrôle de la qualité soulèvent des préoccupations. Le processus d'inscription et d'évaluation est l'une des grandes forces de la Convention. La délégation des évaluations des propositions d'inscription à l'ICOMOS et à l'UICN permet une évaluation relativement objective et indépendante et libère le Comité et le Centre de la pression politique qu'ils pourraient être amenés à supporter.

45. Le processus d'évaluation est similaire pour les deux organes consultatifs et comprend :

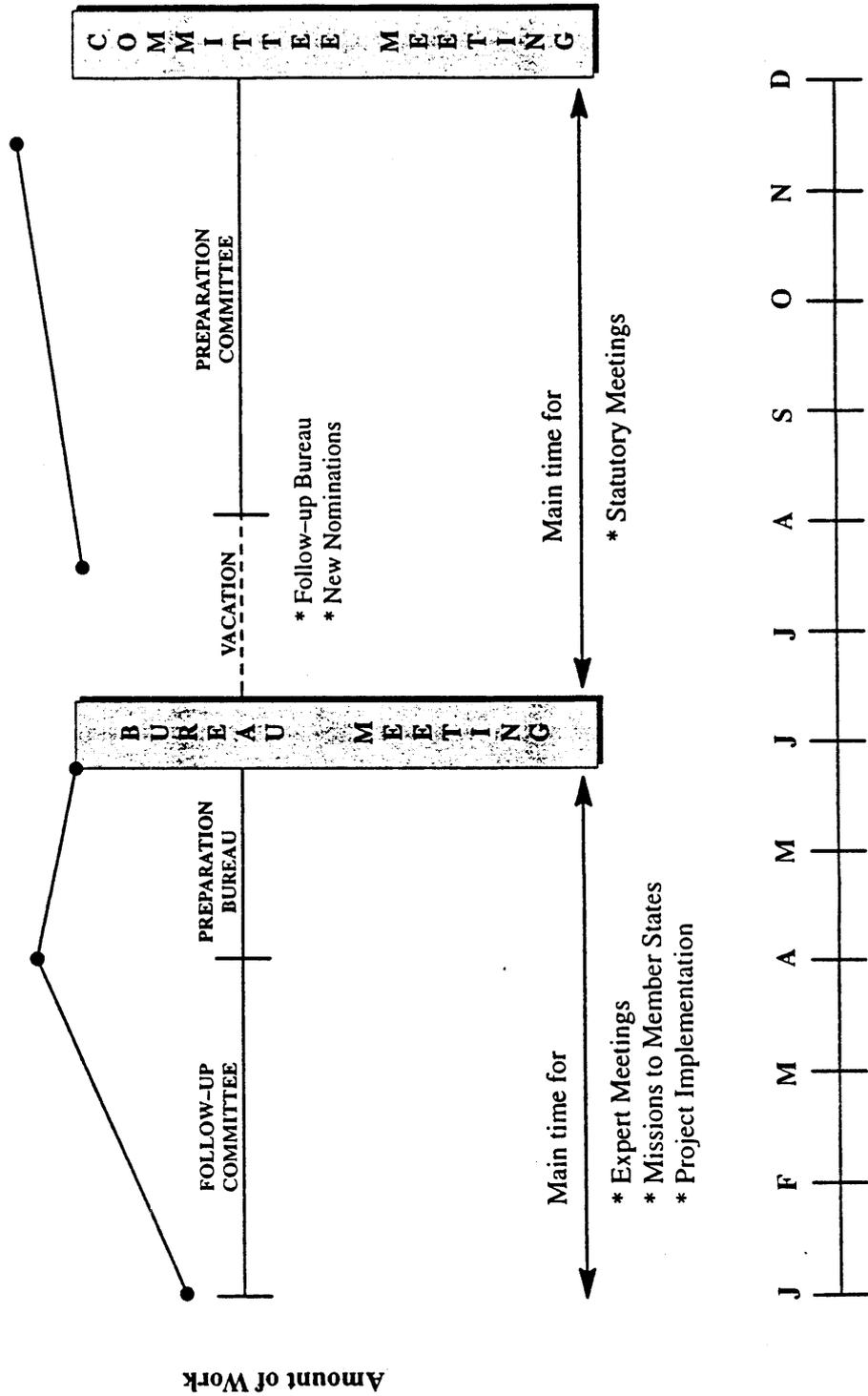
- le regroupement des informations sur le site ;
- l'examen extérieur de la proposition d'inscription ;
- l'étude du site sur le terrain par des experts ;
- l'examen par un groupe d'experts ;
- la préparation du rapport pour le Bureau ; et
- les recommandations finales au Comité qui intègre les changements éventuels pour répondre aux questions soulevées par le Bureau ou les Etats parties.

46. Les réunions statutaires de l'organe directeur prévues par la Convention entraînent une lourde charge pour le personnel du Centre et les organes consultatifs dans le processus d'évaluation des propositions d'inscription. La charge de travail du Centre atteint son paroxysme à certains moments de l'année au lieu d'être répartie de manière plus ou moins égale comme le montre le Tableau 4.

47. Les Orientations dictent les calendriers au personnel du Centre et aux organes consultatifs. Nous avons établi que la charge de travail est de plus en plus difficile à gérer et crée des problèmes pour une utilisation efficace des ressources disponibles. Les organes consultatifs ont exprimé leur préoccupation quant au fait que les propositions d'inscription transmises par le Centre sont parfois en retard ou incomplètes. Le fait que l'UNESCO et le Centre opèrent avec un personnel réduit du fait des vacances d'été contribue à ce problème.

48. Le calendrier des évaluations de site par les organes consultatifs peut aussi empêcher une évaluation appropriée et en temps voulu. Pour donner un exemple, l'évaluation de sites naturels en haute altitude dans l'hémisphère nord ne peut se faire que pendant quelques mois en raison des conditions hivernales. Des problèmes peuvent se poser ailleurs dans le flux de travail. Par exemple lors de la réunion du 3 février 1997, l'ICOMOS et l'UICN ont signalé qu'ils auraient des difficultés à respecter les délais pour la réunion du Bureau de juin 1997.

Tableau 4 : La charge de travail tourne autour des réunions statutaires



* Based on information provided by World Heritage Centre staff.

49. Le risque de lourdes charges de travail et de calendriers serrés fait que le Comité reçoit des informations inadéquates ou en retard si bien qu'il prend de mauvaises décisions quant à l'inscription sur la Liste, le suivi ou la radiation de la Liste d'un site ou quant à l'affectation de ressources pour une activité particulière. Ironiquement, les calendriers peuvent accroître la quantité de documentation à préparer car des documents doivent être corrigés et des addenda doivent être apportés du fait d'informations incomplètes.

50. Dans certains cas, le Centre n'a pas connaissance du fait que des propositions d'inscription seront faites et ne peut donc pas planifier en conséquence. Une révision des Orientations exigeant une notification préalable des propositions d'inscription par les Etats parties pourrait permettre de planifier plus efficacement le travail.

Recommandations

51. Le Comité devrait examiner des options pour changer le calendrier du processus de proposition d'inscription ou limiter le nombre de propositions d'inscription étudiées chaque année.

52. Le Comité devrait envisager de réviser les Orientations concernant les propositions d'inscription et les évaluations pour faire appliquer le paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention qui stipule que tous les Etats parties doivent présenter des listes indicatives pour le patrimoine aussi bien culturel que naturel, et d'étendre les calendriers des évaluations des propositions d'inscription, de la préparation des résumés d'évaluation et des consultations avec les Etats parties, fournissant une option "rapide" dans les cas urgents. Toute révision devrait être entreprise en consultation avec les organes consultatifs.

53. Le Centre devrait envisager de préparer des guides séparés pour différents intervenants et différentes activités au lieu de réviser les Orientations intégrales. Les Etats parties pourraient par exemple recevoir un guide présentant les étapes du processus de proposition d'inscription, les attentes concernant les présentations des propositions d'inscription et les délais s'y rapportant. Pour les organes consultatifs, ces exigences pourraient être intégrées aux contrats, éventuellement avec une pénalité en cas de présentation tardive.

54. Il est nécessaire d'améliorer le contrôle de la qualité des soumissions de propositions d'inscription. La qualité est contrôlée à deux niveaux essentiels du processus de proposition d'inscription. Tout d'abord, les propositions d'inscription faites par les Etats parties sont étudiées par le personnel du Centre avant d'être transmises aux organes consultatifs. Le degré de participation des spécialistes du Centre dans l'étude des propositions d'inscription n'est cependant pas uniforme. La documentation des propositions d'inscription comporte dans certains cas des lacunes importantes comme l'absence d'un plan de gestion et des limites mal définies.

55. Une récente directive du Directeur demandant aux cadres du secrétariat d'examiner chaque dossier de proposition d'inscription afin de déceler les déficiences devrait aider à remédier à ce problème. Selon nous, un membre subalterne du personnel ayant de l'expérience dans le domaine des dossiers des propositions d'inscription pourraient facilement déceler les informations manquantes. D'autres déficiences peuvent nécessiter les compétences spécialisées de cadres de rang supérieur.

56. Le second point du contrôle de la qualité se situe au moment de la préparation des évaluations finales des propositions d'inscription par les organes consultatifs. La situation de monopole des organes consultatifs en matière de prestation de certaines évaluations peut créer des problèmes en l'absence de précautions appropriées. Les actuels contrats avec les organes consultatifs établissent certaines vérifications en précisant comment doivent être effectuées les évaluations. Le fait de préciser les apports et le processus ne garantit cependant pas un produit final de grande qualité.

57. Une description plus claire des critères utilisés et des valeurs spécifiques des sites répondant à ces critères permettrait au Centre et au Comité d'évaluer plus facilement les informations utilisées par les organes consultatifs et les raisons des recommandations qui sont faites. Ceci serait aussi bénéfique en termes de suivi ultérieur.

58. Nous estimons que le Comité devrait lancer un processus d'évaluation périodique indépendante de la qualité des informations fournies par les organes consultatifs. Le résultat pourrait aussi être utilisé pour évaluer les proportions de rejet.

Recommandations

59. Le Comité devrait :

- **modifier les Orientations ou les contrats avec les organes consultatifs pour exiger que les évaluations des propositions d'inscription décrivent clairement les valeurs importantes de chaque site et comment elles se réfèrent aux critères appliqués au site ; et**
- **demander régulièrement et de manière sélective un second avis indépendant sur des évaluations de propositions d'inscription. Ce second avis devrait être rendu par des experts manifestement indépendants des évaluations d'origine et devrait impliquer une visite du site.**

60. Le Centre devrait :

- **veiller à ce que chaque proposition d'inscription soit soigneusement vérifiée par un membre du personnel ayant de l'expérience quant à la teneur des propositions d'inscription et connaissant bien les actuelles orientations. Une proposition d'inscription ne devrait être envoyée aux organes consultatifs qu'une fois complète. Si des questions techniques se posent, le personnel technique approprié devrait être consulté et devrait signer la liste de vérification de la proposition d'inscription avant que celle-ci ne soit transmise. Les organes consultatifs pourraient, à leur discrétion, accepter des dossiers incomplets avec des informations à fournir par la suite ; et**
- **travailler avec les organes consultatifs pour proposer au Comité d'autres moyens pour favoriser des évaluations crédibles et de grande qualité.**

61. **Il est nécessaire de fixer des priorités stratégiques pour les sites du patrimoine mondial en péril.** L'action du Comité du patrimoine mondial a été efficace dans plusieurs cas pour empêcher la dégradation de sites précis. Le développement urbain qui aurait divisé la Médina de Tunis en 1979 a par exemple été arrêté en partie grâce à l'intervention du Comité du patrimoine mondial. De même, le projet de construction d'une usine de traitement de bauxite près de Delphes en Grèce a été arrêté grâce à la pression exercée par le Comité. La menace d'inscrire des sites sur la Liste du patrimoine mondial en péril semble aussi être efficace dans certains cas en provoquant la prise de mesures appropriées par les Etats parties concernés.

62. L'une des mesures clés du succès de la Convention sera de retirer des sites de la Liste. Sur les 24 sites qui ont été inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril, trois seulement ont été retirés et l'un d'eux a par la suite été remis sur la Liste. Le nombre de sites sur la Liste du patrimoine mondial en péril a régulièrement augmenté (Tableau 6).

63. A long terme, le succès de la Convention dépendra de l'identification des sites devant figurer sur la Liste du patrimoine mondial en péril mais ne s'y trouvant pas. En l'absence d'un suivi systématique ou même de rapport de suivi réactif sur tous les sites, on ignore le nombre de sites devant être sur cette liste. Leur nombre pourrait donc être beaucoup plus important qu'il ne l'est sur la liste actuelle. Nous constatons que sept seulement des 22 sites actuellement inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril ont reçu une assistance d'urgence du Fonds.

Recommandations

64. **Le Comité devrait :**

- **examiner les implications d'une Liste croissante du patrimoine mondial en péril, en particulier maintenant que l'activité de suivi prévue à la Convention s'intensifie ; et**
- **fixer des priorités stratégiques d'action sur les sites de la Liste.**

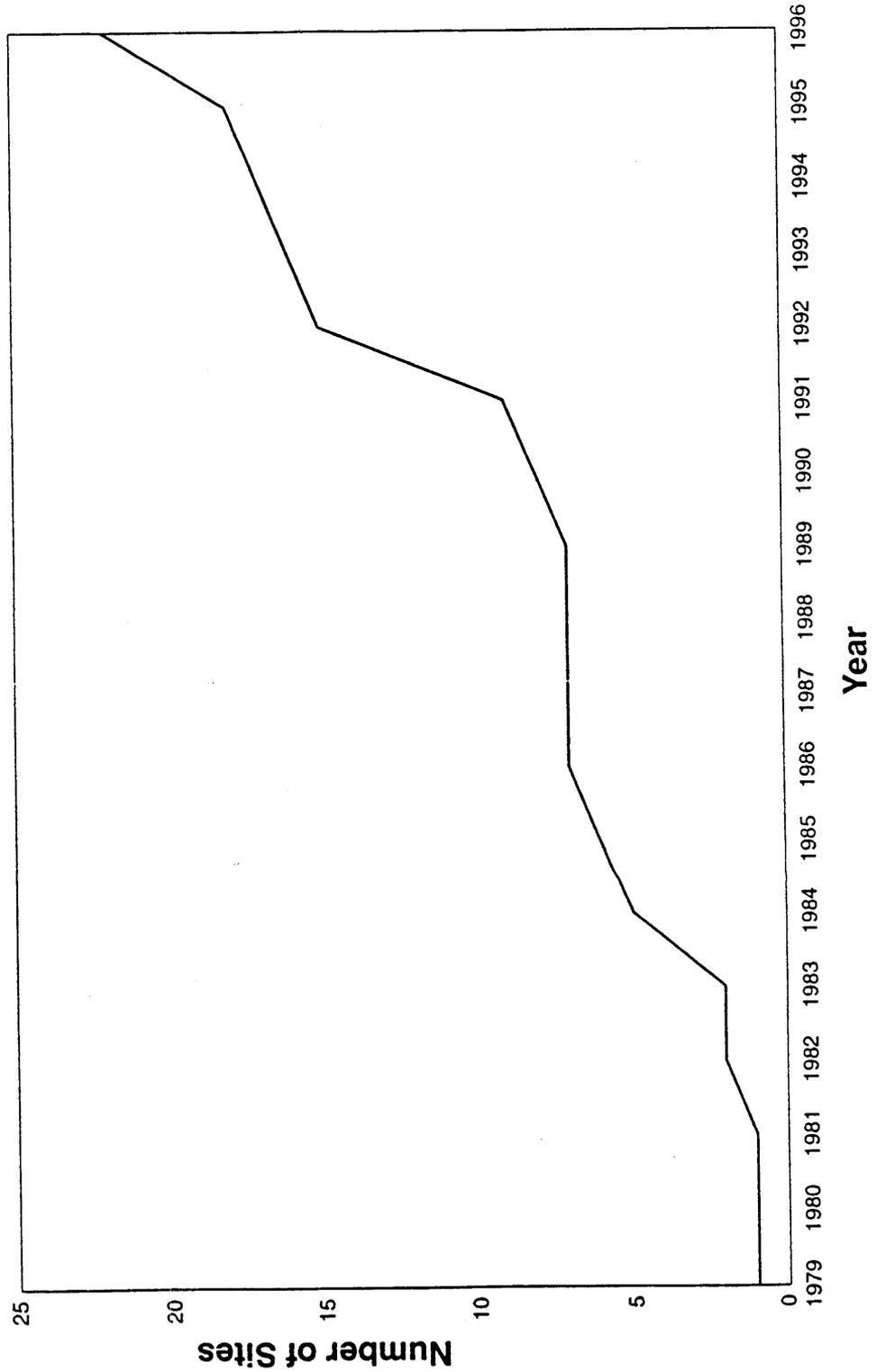
65. **Le Centre devrait renforcer la coopération avec les Secteurs de la Culture et des Sciences de l'UNESCO :**

- **pour suivre l'état de conservation des sites, en particulier ceux inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril ; et**
- **élaborer des approches conjointes pour apporter une assistance à ces sites.**

Suivi de l'état de conservation des sites

66. **La gestion du suivi réactif de l'état des sites doit être améliorée de manière importante.** Le processus de suivi des sites prévu par la Convention évolue. Le suivi prendra une plus grande importance en tant qu'activité prévue par la Convention car l'accent passe de la proposition d'inscription de sites au suivi de l'état de conservation de sites figurant déjà sur les listes. Il est donc important de prendre des mesures concertées pour améliorer l'actuel processus de suivi.

Tableau 5 : Nombre de sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril.



Source: World Heritage Centre Database

67. Les Orientations font la distinction entre suivi réactif (fait en réponse à une demande particulière ou à l'expression d'une préoccupation) et suivi systématique dans lequel une évaluation est réalisée de manière répétée, cohérente et dynamique. La Dixième Assemblée générale des Etats parties n'a pas donné son aval à l'approche du suivi systématique. Lors de la Onzième Assemblée générale des Etats parties et de la 29ème Conférence générale de l'UNESCO, il a été décidé qu'une soumission de rapports périodiques par les Etats parties sur l'application de la Convention, y compris sur l'état de conservation des biens du patrimoine mondial, devrait être faite en vertu de l'article 29 de la Convention.

68. **Le statut de l'activité de suivi n'est pas bien documenté.** Il a été indiqué qu'entre 1986 et 1996 les rapports sur l'état de conservation de 112 sites culturels, 63 sites naturels et 4 sites mixtes ont été examinés par le Comité du patrimoine mondial dont beaucoup reviennent plusieurs fois.

69. Selon le rapport du Comité fait à Merida en 1996, 54 rapports ont été soumis au Comité et concernaient 31 sites culturels, 22 sites naturels et un site mixte. (Le nombre disproportionnellement important des sites naturels suivis peut refléter un réseau plus efficace centré sur l'UICN qu'un bon travail d'indication des besoins de suivi). En 1997, 91 rapports sur des sites ont été préparés, dont 20 pour des sites figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

70. Il n'existe cependant aucune base de données de résumé des vues d'ensemble de l'activité de suivi. Comme indiqué ailleurs, il n'y a aucune centralisation des rapports de suivi ; les responsables de bureau tiennent leurs propres dossiers avec différents degrés de précision et d'exhaustivité. Ces dossiers pourraient être perdus lors de changements de personnel.

71. Des enregistrements efficaces des rapports de suivi (y compris peut-être des bases de données pour les mots clés) pourraient faciliter les échanges entre régions et gestionnaires de sites ayant des problèmes communs et systématiques. Ceci pourrait ainsi améliorer la qualité des plans de conservation. De meilleurs dossiers pourraient aussi aider à répondre à la question : "Y a-t-il un lien cohérent entre les rapports sur l'état de conservation et les demandes d'assistance internationale ?".

Recommandation

72. **Le Centre devrait instaurer dès que possible la tenue de dossiers consolidés et la soumission de rapports concernant les rapports de suivi sur l'état de conservation en s'assurant qu'ils puissent être associés aux dossiers de propositions d'inscription. Ces informations devraient dès que possible être complétées par les rapports des années précédentes en recourant si nécessaire aux archives de l'ICOMOS et de l'UICN.**

73. **Les responsabilités de suivi ne sont pas bien définies.** Comme indiqué plus haut, le processus de suivi peut être lancé par de nombreuses sources, y compris les organes consultatifs, des membres du grand public, les organisations non gouvernementales, le Directeur général, le personnel du Centre et les Etats parties.

74. Plusieurs intervenants préparent les rapports de suivi résultants. Sur les rapports de suivi préparés en 1997, les organes consultatifs en ont préparé une minorité, un nombre à peu près

équivalent a été préparé par le personnel du Centre et le reste par d'autres Secteurs de l'UNESCO. D'après les informations qui nous ont été fournies, la décision quant à une visite particulière de suivi est prise au cas par cas.

75. La Convention stipulant que les organes consultatifs doivent être utilisés dans toute la mesure du possible, nous avons envisagé de faire une recommandation selon laquelle le Centre ne devrait gérer que le processus de suivi mais ne devrait pas participer directement à la réalisation ou à la préparation des rapports. Ceci serait plus compatible avec le rôle d'un secrétariat - qui devrait garder des relations indépendantes avec les Etats parties - et le manque relatif de compétences techniques de certains membres du personnel du Centre.

76. Nous avons rejeté cette recommandation pour cinq raisons :

1. Elle constitue un contrepoids à une éventuelle situation de conflit d'intérêt dans laquelle les organes consultatifs suggèrent des besoins de suivi particuliers et y répondent.
2. Il peut être plus rentable d'utiliser le personnel du Centre dans certains cas compte tenu des programmes de voyage etc.
3. Le personnel technique du Centre possède des compétences générales et une expérience appropriée concernant des projets précis qui peuvent convenir à certains types de suivi (mais pas à d'autres) ;
4. L'activité de suivi, en particulier dans les domaines sensibles sur le plan politique, peut être facilitée par une présence de l'UNESCO, peut-être en utilisant du personnel de Secteur.
5. Le personnel du Centre devrait avoir une bonne compréhension des conditions et des contraintes sur le terrain.

77. Il est aussi arrivé que l'UICN et l'ICOMOS effectuent indépendamment et en même temps des missions de suivi en qualité de représentant du Bureau. Ce manque de coordination est un gaspillage de ressources. Le protocole d'accord signé par le Centre et l'UICN devrait aider à résoudre ce problème en favorisant le niveau de communication sur l'activité de suivi. Nous comprenons que les projets de protocole d'accord avec l'ICOMOS et l'ICCROM n'ont pas encore été signés. Selon les informations qui nous ont été fournies, il n'y a pas non plus de mécanisme officiel à la coordination des activités de suivi avec les autres Secteurs de l'UNESCO qui effectuent aussi un suivi des sites du patrimoine mondial.

78. **Il n'y a aucune approche stratégique au choix des sites devant faire l'objet d'un suivi.** Le nombre de sites faisant l'objet d'un suivi au cours de toute année donnée devrait augmenter même si le nombre varie d'une année sur l'autre. Pour donner un exemple, l'ICOMOS devait suivre 18 sites en 1994 et 12 sites en 1995. A titre de comparaison, l'UICN a préparé 96 rapports sur des sites entre 1989 et 1995 soit 16 par an en moyenne.

79. L'UNESCO a déterminé un indicateur de résultats concernant le suivi. Le projet de Programme et de Budget pour l'UNESCO (1998-1999) indique une attente selon laquelle : "... au

moins 30 rapports seront présentés chaque année au Comité du patrimoine mondial sur des biens nécessitant une action particulière." Selon les chiffres actuels, ceci reflète plutôt une vue modeste du statu quo qu'une mesure de meilleurs résultats.

80. Même si ce type de suivi est réactif et difficile à planifier, ceci n'empêche pas d'adopter une vue plus stratégique. Il nous a été dit que les préoccupations manifestées et présentées au Bureau concernant les sites naturels sont fondées sur une consultation avec l'UICN et sont choisies selon des critères ad hoc :

- Ceci entraîne-t-il une action du Comité ?
- Ceci entraîne-t-il un suivi concernant les préoccupations au moment de l'inscription ?
ou
- Quelle est la "gravité pure" de la menace ?

81. La mise en oeuvre de la Convention nécessite manifestement une approche systématique du suivi. Un tel suivi international a été entrepris ou planifié dans d'autres contextes. A titre d'exemple, la Conférence de Séville sur les Réserves de Biosphère a appuyé un examen périodique tous les dix ans de toutes les réserves de biosphère.

Recommandation :

82. Le Comité devrait demander au Centre :

- de préparer un aperçu des différents types d'activité de suivi et de définir quelle organisation (ou combinaison d'organisations) pourrait réaliser le plus efficacement cette activité. Cet aperçu devrait être préparé en concertation avec les organes consultatifs et les Secteurs de l'UNESCO et convenu par eux.
- établir un mécanisme de coordination d'actions de manière régulière avec toutes les parties effectuant un suivi des sites du patrimoine mondial.

83. La soumission de rapports périodiques conformément à l'article 29 de la Convention exigera une attention importante. La 29ème Conférence générale de l'UNESCO a demandé au Comité du patrimoine mondial de définir la périodicité, la forme, la nature et l'ampleur de la soumission de rapports périodiques sur l'application de la Convention du patrimoine mondial et sur l'état de conservation de biens du patrimoine mondial et d'étudier ces rapports et d'y répondre. La forme de ces rapports devra par la suite être définie. Alors qu'il incombe aux Etats parties de préparer et de soumettre les rapports périodiques, le Centre du patrimoine mondial aura pour tâche majeure d'établir des procédures et dispositions pour la documentation, l'analyse et la présentation des rapports périodiques au Comité du patrimoine mondial.

Recommandations

84. **Le Comité devrait demander au Centre de :**

- **préparer, en concertation avec les organes consultatifs, un format pour les rapports périodiques faits par les Etats parties pour approbation du Comité du patrimoine mondial ; et**
- **établir des mécanismes pour le traitement et la tenue d'archives des rapports périodiques.**

Assistance internationale

85. **La gestion de l'assistance internationale nécessite une mise au point et une rationalisation.** Une assistance internationale peut être apportée en vertu de la Convention et des Orientations sous quatre formes : l'assistance préparatoire, la formation, l'assistance technique et l'assistance d'urgence. Les sommes allouées à ces fins par l'intermédiaire du Fonds sont relativement modestes mais peuvent être utiles dans ces situations particulières ou comme "mise de fonds de départ".

86. Les informations disponibles concernant les projets d'assistance internationale doivent être converties en une base de données bien conçue. Le Centre dispose d'un important volume de données et d'informations sur les projets d'assistance internationale. Ces informations peuvent être trouvées dans les rapports passés du Comité, les rapports de mission, d'autres documentations obtenues à l'occasion de la mise en oeuvre d'accords contractuels et dans les archives personnelles tenues par certains membres du personnel. Tout en étant adapté aux recherches sur des projets passés, un système de données informatisées disponible n'est pas conçu de manière à permettre de réaliser aisément des analyses de tendances et des schémas pouvant être utiles à l'établissement de politiques et la prise de décisions.

87. La standardisation et la rationalisation des informations et données disponibles sous forme informatisée et dans une base de données permettant d'analyser rapidement des tendances et des schémas est une première étape essentielle. Le Comité pourrait souhaiter demander au Centre d'établir un système informatique de gestion notamment dans le cadre de ses responsabilités de mise en oeuvre de la Convention en vertu de l'article 13, paragraphe 5 : "Le Comité établit, met à jour et diffuse une liste de biens pour lesquels une assistance internationale a été fournie." Même si les informations nécessaires à l'établissement d'une telle liste existent un Centre, l'établissement d'une telle liste pouvant être régulièrement et facilement mise à jour doit être une priorité.

Recommandations

88. **Le Centre devrait établir un système informatique de gestion qui permettra facilement d'accéder et d'analyser les tendances et schémas des projets d'assistance internationale.**

89. Le Comité devrait prendre les mesures nécessaires pour remplir son obligation conformément au paragraphe 5 de l'article 13 pour établir, mettre à jour régulièrement et diffuser une liste des biens pour lesquels il a accordé une assistance internationale.

90. La gestion de l'assistance internationale est lourde. La Convention charge le Comité de décider des montants alloués sur le Fonds mais le système actuel décrit dans les Orientations semble être inutilement lourd. Le Comité, le Bureau et le Président du Comité ont différents plafonds d'autorisation pour de petits montants. Ceci impose selon nous une charge bureaucratique inutile qui réduit la souplesse et l'approbation en temps voulu des projets. Les affectations en pourcentage à différentes catégories d'aide énoncées dans les Orientations peuvent aussi empêcher l'utilisation efficace des fonds disponibles car les allocations ne se rapportent pas clairement à des objectifs stratégiques. Des mécanismes sont bien sûr nécessaires pour assurer l'obligation de rendre compte.

91. Le Comité devrait envisager de revoir les Orientations pour donner au Centre de la souplesse dans l'allocation d'assistance internationale tout en exigeant de celui-ci qu'il fournisse des plans de travail clairement formulés, mis à jour tous les six mois, qui précisent les besoins de ressources et les attentes détaillées de résultats au cours de l'année suivante et établissent un lien clair avec un plan stratégique d'ensemble, un projet de perspective sur les trois prochaines années, lui aussi lié à ce plan stratégique, une comptabilité détaillée tous les six mois, à la fois en terme de résultats et d'argent réellement dépensé par rapport à ces plans de travail, les résultats d'une évaluation extérieure et indépendante d'activités ou de projets internationaux selon un régime périodique, et les résultats d'une évaluation extérieure et indépendante du Centre tous les trois ans.

92. Nous n'avons rien constaté laissant supposer l'existence d'une vision stratégique d'ensemble à l'allocation de l'assistance internationale. Les projets semblent être demandés, proposés et approuvés au cas par cas sans référence à des objectifs plus vastes ou à une assistance passée à des fins similaires. Les projets devraient être choisis dans le cadre de priorités de conservation réunies dans les sites en ayant le plus besoin, créneau approprié du Fonds du patrimoine mondial dans le contexte d'autres Secteurs de l'UNESCO et d'autres donateurs (nous traitons cette question dans la partie consacrée aux rôles et responsabilités pour les activités de patrimoine au sein de l'UNESCO et avec des organisations internationales) et en examinant si la contribution du Fonds peut faire la plus grande différence.

93. Le contrôle de la qualité des projets suscite aussi des préoccupations. Nous comprenons que les responsables de bureau participent parfois à l'élaboration de propositions de projet et à la sélection des projets pour approbation. Ils parlent en termes de "J'ai apporté une assistance". Cette situation pose un risque de perte d'objectivité.

Recommandations

94. Le Comité devrait :

- **envisager de revoir les Orientations pour donner au Centre une plus grande souplesse dans l'attribution d'une assistance internationale tout en exigeant de celui-ci qu'il fournisse des rapports appropriés sur la comptabilité et les résultats ; et**

- établir des priorités stratégiques entre et dans les catégories d'assistance internationale, compte tenu du créneau du Fonds du patrimoine mondial, du rôle du fonds du Programme ordinaire et des actions d'autres Secteurs au sein de l'UNESCO et d'autres donateurs.

95. Le Comité et le Centre devraient établir conjointement des attentes de résultat pour l'assistance internationale fournie sous l'égide de la Convention du patrimoine mondial.

96. Le Comité devrait demander au Centre de préparer un projet de révision des Orientations. Ces révisions devraient comprendre la préparation d'une description séparée pour les Etats parties des types d'assistance internationale disponibles, des procédures d'obtention de cette assistance et des obligations d'une telle assistance.

97. Les responsables du Centre devraient demander la révision officielle d'un pair et la signature d'un autre responsable concernant les mérites techniques de tout projet particulier qu'ils examinent avant que le Centre n'approuve l'octroi de fonds de manière interne.

98. Aucune évaluation de l'impact des différentes catégories d'assistance internationale n'a été prévue. Nous avons étudié de manière restreinte certaines catégories d'assistance internationale. Nous voulions par exemple établir si le Centre ou le Comité avait évalué à quel point une assistance préparatoire avait été efficace. Selon les informations que nous avons reçues, aucune évaluation telle n'a été faite ni n'est faite de manière continue.

99. Nous sommes conscients du problème de l'attribution de résultats particuliers à des initiatives particulières prises par une organisation donnée compte tenu de la multiplicité des intervenants et des facteurs concernés. Nous pensons cependant que ceci ne devrait pas être un obstacle à la réalisation d'une évaluation utile.

100. Nous avons essayé d'évaluer l'impact de l'assistance préparatoire dans une analyse préliminaire fondée sur les informations limitées dont nous disposions. Environ 40 pour cent des 79 pays ayant bénéficié d'une assistance préparatoire n'ont pas présenté de proposition d'inscription susceptible d'être généralement attribuée à cette assistance. Si l'on tient compte du fait qu'une assistance a été reçue trop récemment (par exemple depuis 1995) pour avoir une répercussion sur les présentations de propositions d'inscription, ce pourcentage tombe à 20 pour cent environ. Sur ce chiffre, la moitié environ peut avoir donné lieu à des demandes d'assistance technique, autre utilisation très différente de l'assistance préparatoire reconnue par les Orientations. L'une des raisons au manque apparent d'impact tient dans le fait que la soi-disant assistance préparatoire est fournie après que le site ait été proposé à l'inscription ou même inscrit. Ces estimations comportent des incertitudes en raison d'un manque d'archives appropriées.

101. Cette analyse préliminaire illustre quatre points :

1. Les informations ne sont pas aisément disponibles pour évaluer la productivité de l'assistance préparatoire.

2. Une proportion importante de l'assistance préparatoire ne semble pas atteindre son but prévu.
3. Les catégories d'assistance pourraient être affinées pour permettre un suivi plus cohérent des résultats par catégorie.
4. Les informations pourraient être générées relativement facilement à partir de dossiers existants ou améliorés et pourraient être utilisées pour évaluer périodiquement l'effet de l'assistance préparatoire.

102. Concernant la formation, nous pensons que l'accent mis sur les gestionnaires de site est approprié. Aucune évaluation de la productivité des programmes n'a cependant été faite. Cela signifie qu'il n'est tiré aucun enseignement des projets existants. Aucune évaluation de la manière selon laquelle la formation se traduit pas une meilleure conservation n'a notamment été faite. Il sera essentiel dans cette évaluation d'aller au-delà des rapports anecdotiques et des rapports sur le nombre de personnes formées. D'autres organisations d'aide internationale se sont heurtées au problème de l'évaluation des programmes de formation et ont élaboré des directives et des méthodes pouvant être adaptées à ce contexte.

103. L'assistance technique fournit l'équipement et autres soutiens aux sites du patrimoine mondial. La valeur de l'assistance pourrait être évaluée en déterminant les changements dans les besoins élémentaires pour la gestion du site :

- La documentation de base existe-t-elle dans le site ?
- Y a-t-il un plan de conservation et de gestion ?
- Le personnel du site a-t-il les compétences appropriées ?
- Le personnel a-t-il les outils nécessaires pour accomplir ses tâches de manière continue ?

104. Dans la dernière grande catégorie d'assistance, la Convention prévoit que le Comité réponde immédiatement aux "demandes fondées sur des calamités naturelles ou des catastrophes" en apportant une assistance d'urgence à partir d'un fonds de réserve. Les Orientations apportent plus d'éclaircissements et indiquent les types d'assistance d'urgence pouvant être apportée ainsi que des conseils concernant la demande.

105. Selon les informations dont nous disposons, 46 sites dans 32 Etats ont reçu une assistance d'urgence du Fonds du patrimoine mondial. A notre connaissance, aucune évaluation n'a été faite sur la pertinence ou l'impact de cette assistance.

Recommandation

106. Le Comité devrait demander au Centre de faire effectuer une évaluation extérieure sur la pertinence et l'impact de l'assistance internationale fournie. Ces informations devraient servir de base à une évaluation de suivi dans trois ans.

Gestion du Centre du patrimoine mondial

Gestion des activités

107. Le Centre a un groupe motivé de professionnels et de personnel de soutien. Ils accomplissent une multiplicité de tâches et des activités très diverses qui sont largement orientées vers la production. Leurs activités sont : directement issues de la Convention ; sous-entendues par la Convention ; dérivées de la Constitution de l'UNESCO ou déléguées par le Directeur général de l'UNESCO. Les activités vont des fonctions du Secrétariat se rapportant aux réunions statutaires jusqu'à l'administration, la coordination, les conseils d'experts techniques, l'information, la consultation, la gestion de projets et les opérations de projets, la présentation de la Convention, et l'information et la formation / l'éducation.

108. Nous avons étudié comment se répartit le temps du personnel entre ces différents groupes d'activités. Tout en étant une estimation approximative, elle sert de base à une meilleure compréhension de la quantité d'efforts consacrés à chaque activité.

109. L'Annexe III classe les types de fonctions remplies et l'Annexe IV fait ressortir les fluctuations de la répartition de la charge de travail sur un cycle annuel.

110. Notre analyse montre que les réunions statutaires conditionnent la charge de travail du Centre. Le pourcentage du temps consacré par le personnel atteint un chiffre estimé à 60 pour cent si nous incluons la préparation et le suivi des réunions statutaires, les processus administratifs nécessitant un travail important se rapportant à la coordination et à l'administration des processus d'inscription, de suivi et d'assistance internationale. La majeure partie de la charge de travail tourne autour de la préparation des réunions statutaires et de la mise en oeuvre des décisions prises et il reste peu de temps dans les cycles annuels pour d'autres tâches. La révision du cycle des réunions et de la planification financière et opérationnelle laisserait plus de temps à d'autres tâches de fond.

111. Le temps est opportun de définir clairement le rôle du Centre et de concentrer et regrouper le large éventail de ses activités et opérations. Le Centre est devenu ambitieux dans la nature et l'ampleur de ses activités, que ce soit en tant qu'extension de ses fonctions traditionnelles de Bureau ou en réponse à des besoins perçus. Le Centre a donc été classé comme "victime de son propre succès". La diversité et le nombre des mesures prises sont impressionnants compte tenu de ses effectifs et de son budget.

112. La gamme des mesures prises varie d'une région à l'autre et du patrimoine culturel au patrimoine naturel. Pour donner des exemples, l'accent est mis en Amérique latine sur l'établissement de capacités des institutions de formation et l'encouragement des projets d'assistances internationale ; dans certains pays d'Asie, l'accent est mis sur le jumelage de villes dans le contexte de la conservation de villes historiques et sur l'identification de partenaires pour des projets de conservation et une activité de promotion ; dans certains pays des Etats Arabes, l'accent est mis sur le travail conjoint avec le Secteur de la Culture de l'UNESCO en faisant participer les populations locales et en influant sur les décideurs dans les Etats parties ou les Etats membres de l'UNESCO ; dans certains pays d'Europe, il y a le soutien à des projets de restauration de l'UNESCO et une activité promotionnelle souvent dans le cadre de manifestations

; et dans le domaine du patrimoine naturel, l'accent est mis sur la formation et sur le travail avec les gestionnaires de site dans des parcs.

113. Le Centre a aussi entrepris des manières novatrices d'opérer par le biais d'autres mécanismes comme la régionalisation par la création possible de bureaux locaux ou régionaux "satellites" de sites du patrimoine, la délégation de la mise en oeuvre de projets à des bureaux extérieurs de l'UNESCO, la sous-traitance, l'établissement de partenariats publics et privés et l'obtention d'experts des Etats parties. Ces mécanismes doivent être évalués en termes de rentabilité et doivent encore être régularisés.

114. Il existe de nombreux autres domaines techniques dans lesquels le Centre pourrait exercer. Ils comprennent notamment l'éducation et la participation des populations locales vivant dans les sites ou les zones tampons, l'assistance à des Etats parties pour l'établissement ou la réforme de cadres juridiques pour la protection de sites du patrimoine, l'utilisation efficace des Fonds comme mise de fonds de départ pour encourager d'importants projets de protection de sites financés par des donateurs majeurs et l'étude des effets positifs et négatifs du tourisme. Mais le fait s'engager dans un seul de ces domaines sans objectif clair pourrait épuiser toutes les ressources du Centre sans aucune garantie d'obtention d'un effet utile.

115. Le fait de s'engager dans de multiples tâches peut avoir un effet néfaste sur la prestation des fonctions de Bureau liées aux réunions statutaires. Les questions suivantes doivent être traitées :

- L'étendue des projets et des activités n'est pas restreinte par une vision et une attribution de priorités clairement énoncées.
- Les rôles, les responsabilités et l'obligation de rendre compte du Centre concernant les activités du patrimoine mondial qui ne sont pas directement liées aux réunions statutaires ne sont pas clairement énoncés.
- La réponse aux demandes de service ou de représentations par des Etats parties dynamiques peut créer une perception de dispersion ou l'impression de favoriser un pays ou une région par rapport à un autre car le Comité ne donne que peu de directives dans ce domaine.
- Un temps insuffisant est consacré à la "fertilisation croisée" dans le Centre et au sein de l'UNESCO des enseignements tirés de nouveaux mécanismes de fourniture des apports afin de partager les connaissances sur ce qui a et n'a pas marché, d'établir des partenariats potentiels et d'accroître la coopération.

116. Les activités du Centre pourraient faire l'objet d'une concentration en répondant à ces types de question :

- Quels types de tâches et d'activités devraient être réalisées par le Centre ? Quelle est la nature et l'ampleur de chaque tâche et activité ? Quels seraient précisément le rôle, la responsabilité et l'obligation de rendre compte du Centre par rapport aux autres acteurs concernés ?

- Quels types de tâches et d'activités devraient être ajoutées, abandonnées, sous-traitées, laissées aux organes consultatifs pour qu'ils les réalisent, les sous-traitent ou les partagent avec d'autres unités au sein de l'UNESCO y compris ses bureaux extérieurs, ou réalisées par ou partagées avec des organisations extérieures ?

Cet exercice impliquerait de faire la distinction entre les différentes fonctions. Il faudrait aussi connaître le coût intégral de chaque activité, y compris le temps consacré par le personnel, ou des autres modalités d'apport dont le Centre disposerait.

Recommandations

117. Le Centre devrait examiner l'étendue actuelle de ses fonctions et activités en concordance avec :

- des priorités stratégiques établies par le Comité ; et
- une définition clarifiée de ses rôles, de ses responsabilités et de ses relations de reddition de comptes concernant les activités du patrimoine mondial qui ne sont pas directement liées aux réunions statutaires.

118. Les activités pro-actives d'information et d'éducation nécessitent un meilleur contrôle de qualité et une évaluation de leurs effets. Le Centre exerce un grand nombre d'activités de promotion, d'information et de publication comprenant : la production d'un site public web sur Internet pour des ensembles multimédias, des dossiers d'information et autres matériels imprimés, des bulletins d'information électroniques et imprimés, un ensemble de diapositives et une exposition itinérante ; l'organisation de manifestations de promotion ; l'aide apportée au Bureau des publications de l'UNESCO dans ses accords de coédition avec des éditeurs pour des publications comme une étude trimestrielle en trois langues et un agenda ; ainsi qu'un grand nombre de partenariats autofinancés avec les médias et les éditeurs pour de nombreux produits comme des films, des vidéos, des CD-ROM, des encyclopédies, des calendriers, des timbres et des médailles.

119. Ces activités se font selon différents arrangements parmi lesquels la réalisation par le personnel et par des contrats avec des spécialistes, des affectations provisoires et des accords de partenariats. Elles demandent un haut niveau de compétence dans divers domaines allant de la production de publications et de matériels audiovisuels jusqu'aux questions juridiques et financières se rapportant aux droits et intérêts des différentes parties concernées.

120. Le Centre a recherché pendant trois ans des possibilités de se lancer dans des accords contractuels et entreprises au caractère novateur avec des partenaires et a innové dans le domaine de l'obtention de fonds auprès de diverses sources extérieures. Ceci a toutefois entraîné certains problèmes. Le Comité s'est interrogé sur un manque de transparence dans le système de comptes-rendus émanant du Centre et les unités internes d'information, d'édition et d'appel de fonds de l'UNESCO auraient aimé avoir un plus grand rôle consultatif ou d'exécution.

121. Nous convenons avec le Centre que de bons programmes de présentation et d'information augmentent la notoriété de la Convention. Même si la Convention du patrimoine mondial ne prévoit pas explicitement la réalisation par le Secrétariat de fonctions de présentation,

d'information et d'éducation, le Centre a assumé ces fonctions sous l'égide du Comité et par délégation accordée par le Directeur général conformément à la Constitution de l'UNESCO. Le Centre demande dans son budget pour 1998 environ 300.000 \$ US sur le Fonds pour les activités de promotion, d'information et d'éducation ce qui correspond à peu près aux activités d'assistance préparatoire et de suivi.

122. Nous estimons que l'introduction des trois mécanismes suivants bénéficierait aux activités actuelles :

- un meilleur système de contrôle de la qualité : aucune politique appropriée n'est établie au sein de l'UNESCO ou du Centre pour contrôler la qualité des différents produits, assurer la validation du contenu et protéger les droits et intérêts de l'UNESCO, du Fonds, des Etats parties et de leurs sites ;
- une approche systématique pour harmoniser les activités d'information du Centre avec celles des Etats parties : la Convention stipule l'obligation des Etats parties d'informer le public des dangers menaçant le patrimoine culturel et naturel et encourage les Etats parties à entreprendre des activités d'information, de promotion et d'éducation et le Centre propose un budget de 100.000 \$ US en 1998 pour une nouvelle activité destinée à aider certains de ces Etats concernant la présentation de la Convention, l'information du public et des publications éducatives dans les langues locales et nationales ; et
- des évaluations indépendantes périodiques des effets : une évaluation réalisée par des experts extérieurs pourraient déterminer périodiquement la rentabilité des stratégies d'information dans son atteinte des groupes cibles.

123. Le Centre participe aussi à un Programme d'éducation des jeunes qui a commencé comme programme pilote en 1994 et est à présent mené en tant que "Projet spécial" de l'UNESCO pour 1996-2001, Participation des jeunes à la préservation et la promotion du patrimoine mondial, et vise les écoles secondaires. Le projet est financé par le Fonds, le Programme ordinaire pour le Centre et le Secteur de l'éducation, avec un important cofinancement du NORAD et de la Fondation Rhône-Poulenc. C'est le seul projet officiellement mené conjointement avec un autre Secteur de l'UNESCO. Nous avons constaté que le champion de ce projet au Centre avait été promu dans une autre unité de l'UNESCO et que le projet pourrait donc connaître des retards.

124. Nous estimons que les stratégies planifiées pour ce projet pourraient avoir de meilleurs résultats si la portée était étendue pour comprendre non seulement les jeunes mais aussi les populations adultes vivant dans ou à proximité des sites du patrimoine mondial. Ce projet au Centre a besoin de ressources spécialement consacrées pour atteindre ses objectifs. Une évaluation des résultats provisoires serait selon nous utile à ce stade pour mieux formuler le projet.

34
ndu

Recommandation

125. Le Centre devrait :

- élaborer, sous la direction du Bureau d'information du public et du Bureau des publications de l'UNESCO, des politiques et mécanismes appropriés pour contrôler la qualité des produits d'information et de publication et protéger les droits et intérêts de l'UNESCO, du Fonds et des Etats parties / sites, selon les besoins ;
- veiller à ce que les activités de présentation et d'information soient harmonisées avec les activités entreprises par les Etats parties conformément à leurs obligations en tant que signataires de la Convention ; et
- évaluer périodiquement la rentabilité et les effets de ses activités d'information et d'éducation.

126. Notre étude des éléments constituant la charge de travail du Centre soulève la question d'une combinaison idéale de personnel. Si le Centre doit se consacrer essentiellement aux fonctions de Secrétariat de haut niveau, le personnel devrait être extrêmement formé aux questions administratives avec une formation générale lui permettant de travailler en se fondant sur des connaissances théoriques.

127. Toutefois, si l'on attend du Centre qu'il joue de plus en plus un rôle opérationnel, le Comité devra d'abord indiquer clairement les orientations stratégiques des actions. L'étape suivante consiste à veiller à ce que les ressources appropriées quant aux experts soient mises à disposition par des systèmes de sous-traitance ou de prestation autres. La combinaison idéale précise de compétences spécialisées n'est actuellement pas évidente car il n'y a aucune représentation claire de l'ampleur et de la nature de chaque activité ni de la rentabilité d'autres modalités de mise en œuvre possibles.

Recommandation

128. Le Centre devrait rechercher une combinaison idéale de compétences spécialisées en se fondant sur une définition claire de l'ampleur et de la nature de chaque activité ainsi que sur la rentabilité d'autres modalités de mise en œuvre possibles.

129. Les activités se rapportant au patrimoine culturel et naturel doivent être mieux intégrées. Les activités se rapportant au patrimoine culturel et naturel doivent être mieux intégrées et l'accent doit davantage être mis sur la mise en œuvre d'études et d'activités de la Stratégie globale pour permettre au Centre d'atteindre cet objectif. Même si une meilleure intégration du patrimoine culturel et naturel est encouragée, il ne faut pas oublier qu'il existe certains domaines de compétence en matière de patrimoine culturel et naturel qui sont très nettement différents et qui ne peuvent pas être intégrés.

Recommandation

130. Le Centre devrait parvenir à une meilleure intégration entre les fonctions du patrimoine culturel et naturel.

131. La coordination de la prise de décisions et de la gestion doit être améliorée. Nous avons examiné si le Centre a un forum à la prise de décisions collégiale, à la coordination et au partage des enseignements tirés des stratégies, des priorités, de la budgétisation et de la planification du travail ainsi qu'au système de comptes rendus sur la gestion.

132. Les réunions du personnel ont lieu périodiquement, leur fréquence augmentant en fonction des périodes d'activité maximale. Tous les membres du personnel ont indiqué que ces réunions étaient essentielles et utiles pour obtenir des informations sur les projets en cours, les manifestations et les affectations spéciales de supérieurs, membres des équipes et/ou collègues, et des points sont faits pour des missions choisies ou des réalisations au niveau de toute l'UNESCO.

133. Les membres du personnel auxiliaire n'ont pas été conviés à ces réunions de manière régulière et se plaignent d'un manque général d'information sur les projets en cours et les réalisations au sein du Centre et de l'UNESCO. Ils apprécient d'être invités aux réunions du personnel mais ont estimé qu'ils n'étaient pas conviés suffisamment souvent.

134. Ces réunions sont perçues par tous les membres du personnel comme étant le seul moyen d'être informé sur les projets en cours du Centre. Les décisions de la direction sont donc souvent perçues comme étant prises de manière descendante bien que ceci n'empêche pas les responsables d'avoir un certain degré d'autonomie. Les responsables sont libres de proposer de nouvelles actions au Directeur et ils ont indiqué que celui-ci soutient généralement les nouvelles idées de projet ou de mission et qu'il fait rarement obstacle à des initiatives individuelles.

135. Même si le style de direction indiqué peut favoriser l'initiative individuelle, il n'encourage pas la prise de décisions collégiale. Le Directeur et tous les membres du personnel ont convenu que de nouvelles manières de renforcer l'établissement de priorités et la planification du travail devraient être trouvées.

Recommandations

136. Le Centre devrait développer des mécanismes pour accroître la prise de décisions collégiale, la coordination et le partage des enseignements tirés dans les domaines suivants :

- **stratégies et priorités ;**
- **budgétisation et planification du travail ;**
- **gestion des activités ; et**
- **comptes rendus sur les activités et les résultats.**

137. Le Centre apporte un soutien logistique substantiel et croissant au Comité mais certains domaines clé doivent être rationalisés. Les fonctions du Secrétariat se rapportant aux réunions statutaires et leur suivi nécessite une forte intensité de travail et pourraient être rationalisées. Le Centre s'efforce de fournir un haut niveau de service au Comité et au Bureau pour préparer les réunions et assurer le suivi et la mise en oeuvre des décisions. L'ampleur du soutien nécessaire dépend du nombre de sites dont l'inscription est examinée chaque année, du nombre de rapport de suivi à étudier et du nombre de sites sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

138. Compte tenu de l'augmentation du nombre de sites sur les listes, du nombre de rapports de suivi préparés chaque année et du nombre de demandes de services par des Etats parties et étant donné l'ampleur croissante des activités du Centre, les membres du Bureau et du Comité doivent recevoir et examiner une quantité considérable d'informations dans un délai relativement court.

139. Nous avons constaté le volume important de documents préparés par le Centre pour les prises de décisions du Comité et du Bureau. La préparation d'informations pléthoriques et faisant souvent double-emploi prend un temps considérable et déroute le lecteur. Le Comité devrait faire un effort pour demander des informations d'un niveau plus élevé qui stimuleraient la discussion des points de politique et une prise de décisions stratégique. Pour donner un exemple, la présentation de points peu onéreux de 5.000 \$ US pour qu'ils soient débattus ligne par ligne par le Bureau ou le Comité favorise la microgestion. Il faut accroître l'efficacité du processus décisionnel et relever le niveau des débats aux questions de politique. Dans ce contexte, le Comité et le Centre pourraient examiner quels mécanismes augmenteraient l'importance des points à l'ordre du jour et aider à la rationalisation de la documentation présentée.

140. Les actuels arrangements organisationnels au Centre ne prévoient pas un soutien spécial pour la préparation des documents pour les réunions statutaires. La rationalisation de la préparation par le biais d'une unité de soutien spéciale au sein du Centre pourrait libérer un temps précieux du personnel et du Comité.

141. Cette unité serait chargée de concevoir et de mettre en oeuvre des mécanismes plus efficaces de préparation et d'action de suivi. Pour donner un exemple, une base de données pour les enregistrements des décisions pourrait être conçue en indiquant la partie chargée de mettre en oeuvre et de rendre compte d'éléments spécifiques, par périodes envisagées. Ceci pourrait éviter un rush de dernière minute ou une répétition des tâches. Il y a plusieurs possibilités pour réduire le volume des documents.

Recommandation

142. Il est nécessaire que le Comité et le Centre revoient la manière selon laquelle il est actuellement répondu aux besoins du Comité et comment ceux-ci pourraient être mieux servis.

143. Le Centre devrait envisager d'avoir un soutien spécial pour rationaliser le travail préparatoire et la documentation de suivi pour les réunions statutaires.

Planification opérationnelle et mesure des résultats

144. La planification opérationnelle doit être liée à un examen des priorités stratégiques et à des informations à l'appui fiables. Une programmation opérationnelle efficace implique des activités de planification et d'attribution de priorités concernant des politiques et des priorités stratégiques identifiées. D'une manière idéale, elle devrait être la base de la prise de décisions, du suivi et de l'évaluation des résultats et des comptes rendus administratifs, financiers et de gestion. Nous avons examiné les documents du plan de travail préparés pour la prise de décision par le Comité du patrimoine mondial.

145. Le Comité du patrimoine mondial approuve le budget du Fonds du patrimoine mondial et du Fonds de réserve d'urgence selon un régime annuel. Même si le Comité a constaté une amélioration progressive de la présentation des propositions de budget et des plans de travail depuis la création du Centre, il a constamment manifesté sa préoccupation concernant le manque de ponctualité dans la transmission préalable des documents et le manque de concision, de clarté, de justification et de transparence des documents présentés. Le Comité a estimé que le processus décisionnel serait amélioré si des propositions bien documentées et clairement argumentées lui étaient présentées. L'Assemblée générale a demandé en 1995 au Secrétariat d'améliorer la présentation du budget sur le plan de la clarté et de la transparence. Lors de sa réunion de 1996 et de la réunion du Bureau en 1997, le Comité a débattu des faiblesses de la documentation des plans de travail ce qui a amené à des suggestions et des recommandations faites au Centre. Il voulait que les plans :

- soient fondés sur une analyse des tendances passées et sur des programmes et plans à court, moyen et long terme se rapportant clairement aux objectifs fixés par le Comité (afin de permettre une évaluation objective des variations dans les propositions par rapport à l'année précédente) ;
- soient fondés sur la proposition de budget présentée pour approbation en tenant compte de toutes les sources possibles de revenu ;
- comprennent ou soient accompagnés d'un tableau des dépenses prévues par source de revenu et par programme, activité et projet ;
- justifient toutes les nouvelles activités proposées par rapport aux priorités stratégiques du Comité ;
- prévoient une souplesse pour les nouvelles tâches, par exemple dans le cadre des relations publiques ;
- comprennent la totalité des activités et des projets sans tenir compte de l'origine du financement (pas nécessairement à des fins d'approbation mais à des fins d'information car ceci permettrait mieux de juger si toutes les activités sont conformes à la Convention) ;
- comprennent les frais généraux ;

- présentent la vue d'ensemble globale nécessaire pour faciliter la compréhension des propositions. Le Comité a indiqué que la présentation de six documents différents sur le budget et le plan de travail entraîne une confusion et un manque de clarté tout en ne donnant pas un niveau de détail suffisant pour expliquer l'utilisation prévue des fonds ; et
- présentent des informations justes qui correspondent dans les différents tableaux ou documents et permettent une transparence.

146. Nous avons reçu le projet préliminaire de budget et de plan de travail pour 1998 trop tardivement pour examiner de manière significative sa volumineuse documentation dans le cadre de notre étude. Nous avons cependant constaté un certain nombre d'améliorations dans la présentation qui répondent aux suggestions faites par le Comité. Le document comprend les objectifs et les résultats attendus mais ceux-ci restent essentiellement orientés vers les résultats et basés sur les activités en l'absence d'un plan stratégique mis à jour. Nous avons aussi noté qu'il n'y a aucune indication concernant les responsabilités du personnel ou le temps du personnel consacré aux activités prévues pour permettre un établissement complet des coûts, y compris les frais généraux.

147. Nous estimons que le Centre serait plus à même de présenter au Comité un document de planification de grande qualité si le cycle de planification était harmonisé avec le cycle de planification bisannuel de l'UNESCO. Le Centre doit à ce jour préparer quatre jeux différents de documents de planification et de comptes rendus, selon les différents cycles et besoins de documentation. Il y a l'exercice biennal de l'UNESCO qui nécessite une planification à moyen terme et bisannuelle, le cycle annuel du Comité, le cycle semestriel du Bureau et le cycle de 18 mois des propositions d'inscription. L'UNESCO a adopté pour tous ses programmes un cycle financier et de compte rendu biennal auquel le Centre se conforme. L'harmonisation des différentes échéances de planification et de comptes rendus permettrait de gagner en efficacité. Le Comité et le Centre pourraient consacrer plus de temps aux questions stratégiques et de politique et à l'examen périodique des résultats du personnel par rapport aux objectifs et finalités fixés.

148. La mise en oeuvre d'un bon système de planification opérationnelle dépend toutefois de l'existence d'un plan stratégique et de systèmes d'information sûrs concernant les éléments financiers, les projets et les résultats. Le Centre doit encore obtenir du Comité des orientations stratégiques mises à jour, comme indiqué dans la partie consacrée à la direction stratégique, et doit encore établir des systèmes d'information de qualité concernant la gestion.

149. Un plan de travail de qualité devrait :

- faciliter le processus décisionnel interne par exemple sur l'établissement de priorités pour les activités, l'affectation ou la réaffectation de ressources y compris les fonds non déboursés ou non engagés ;
- servir de base à un contrôle et un suivi réguliers par la direction ;
- accroître l'engagement de la direction et du personnel quant à la réalisation du plan de travail ; et

- servir de cadre à l'obligation de rendre compte de l'UNESCO / du Centre au Comité / du Bureau.

Recommandations

150. Le Comité devrait envisager d'harmoniser son cycle de planification avec le système de planification biennal de l'UNESCO.

151. Afin d'améliorer le suivi de la mise en oeuvre des décisions du Comité et d'autres activités, le Centre devrait :

- **donner un caractère officiel au processus de préparation et de mise à jour des plans de travail ;**
- **préparer des plans de travail en présentant des options avec des estimations des implications quant au coût total et reposant sur des priorités stratégiques clairement établies ;**
- **suivre les opérations par des informations de qualité concernant la gestion et les aspects financiers par rapport aux plans de travail approuvés ; et**
- **rendre régulièrement compte au Comité par un rapport sur ses résultats comparativement à des objectifs et des priorités clairement convenus et des plans dont le coût aura été pleinement établi.**

152. L'évaluation des résultats et la communication de ceux-ci constituent une partie importante de la planification opérationnelle. L'évaluation des résultats et leur communication est importante pour étudier les résultats, montrer la valeur ajoutée, établir un lien entre les résultats et les coûts encourus, évaluer si des groupes cibles ont été atteints, donner des arguments pour de futures dépenses et revoir les orientations stratégiques et opérationnelles.

153. Le Secrétariat de l'UNESCO ne demande pas aux secteurs ou unités de programme de rendre compte de manière systématique sur les programmes et les résultats des projets. L'évaluation des résultats est nécessaire pour déterminer les effets de la mise en oeuvre de la Convention par rapport à des indicateurs de réussite spécifiques. L'évaluation des résultats doit figurer dans les rapports à l'Assemblée générale des Etats parties et au Comité.

154. Il se peut que l'établissement d'objectifs clairs avec des attentes précises quant aux résultats avec des indicateurs ou des critères correspondants ne soit pas facile dans certains domaines de la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial. Une des raisons à ceci tient dans la multiplicité des intervenants à la mise en oeuvre ce qui complique l'établissement d'attentes raisonnables en matière de résultats.

155. L'amélioration peut être progressive. Dans une première phase, une amélioration est nécessaire pour présenter des attentes claires en matière de résultats mais aussi pour commencer à établir des attentes de résultat et des indicateurs de réussite dans l'atteinte de ceux-ci. Dans une seconde phase, un plan devrait être élaboré pour mesurer l'état d'avancement par rapport à l'obtention de résultats pour tous les projets et activités importants et ce par un système de

comptes rendus réguliers ou périodiques, en énonçant des priorités et des repères dans le temps. Sans ce type d'informations sur les résultats, les organes directeurs ne pourront pas déterminer si et dans quelle mesure le "programme" et les projets et activités s'y rapportant atteignent leurs objectifs prévus.

156. 25 ans après la mise en oeuvre de la Convention et cinq ans après la création d'une unité séparée au sein de l'UNESCO, les attentes de résultats doivent être clairement définies et évaluées de manière indépendante pour les activités et les projets réalisés par le Centre et pour d'autres facteurs qui sont considérés comme critiques pour le succès du "programme", comme l'importance de "toucher ceux que l'on essaie d'atteindre". Le Centre pourrait tirer des enseignements des évaluations réalisées pour d'autres programmes se rapportant à la Convention et d'organisations d'aide internationale concernant la viabilité d'activités ou de projet d'assistance internationale. Il pourrait commencer par des évaluations plus faciles, par exemple celle de l'effet de l'assistance préparatoire sur les propositions d'inscription, ou l'effet de l'assistance internationale sur la préservation / la conservation.

Recommandation

157. **Le Centre devrait systématiquement rendre compte des résultats de ses activités et projets et d'autres facteurs qui sont considérés critiques au succès de la Convention.**

Gestion des ressources humaines

158. **La gestion du personnel du Centre du patrimoine mondial est régie par le statut et le règlement du personnel de l'UNESCO.** Les membres du personnel du Centre du patrimoine mondial et du Secrétariat de l'UNESCO sont soumis aux mêmes politiques, réglementations, procédures et pratiques administratives. Le Bureau du personnel du Secrétariat de l'UNESCO est chargé d'administrer les politiques concernant le personnel approuvées par le Directeur général. Celui-ci a toutefois délégué son pouvoir au Directeur du Centre en mars 1995 pour les responsabilités suivantes en matière de personnel :

- l'utilisation des économies de frais de personnel pour recruter des consultants, des surnuméraires et des indépendants rémunérés en honoraires ;
- le pouvoir de fixer la durée des contrats des consultants et des surnuméraires ;
- l'administration de postes permanents ; et
- jusqu'en juillet 1997, la nomination du personnel de catégorie GS et de catégorie P1 à P3 chez les professionnels en conformité avec les procédures administratives de l'UNESCO.

159. Nous avons étudié la combinaison du personnel au Centre du patrimoine mondial et dans quelle mesure la dotation en effectifs avaient été faites conformément aux politiques et procédures de l'UNESCO. Puisque nous effectuons notre travail de vérification sur la direction des ressources humaines au sein de l'UNESCO, nous nous sommes servi de l'expérience et des

connaissances acquises lors de cette vérification pour mieux comprendre la gestion du personnel au Centre du patrimoine mondial.

160. Le Manuel du personnel de l'UNESCO permet de recourir à trois types d'engagement pour répondre aux besoins opérationnels. Les engagements peuvent être à durée indéterminée, à durée déterminée, à savoir pour une durée de deux ans, renouvelable selon les besoins de l'opération et les services satisfaisants des personnes concernées. Les engagements peuvent aussi être faits pour une courte durée.

161. **Effectifs.** Au 12 septembre 1997, 25 membres du personnel composaient le Centre du patrimoine mondial. Dix-sept membres du personnel avait un engagement à durée déterminée et deux avaient des engagements à durée indéterminée. Selon les registres du personnel, l'un des membres du personnel, bien que son nom figure sur la liste du personnel du Centre, ne semble pas travailler pour le Centre. Le Centre a aussi six membres du personnel à titre temporaire. Cinq des six personnes fournissaient des services de secrétariat qui sont nécessaires pour répondre aux besoins opérationnels habituels et non à une surcharge de travail temporaire due à des circonstances exceptionnelles. Ces postes seront absorbés à partir de janvier 1998. Le Programme ordinaire de l'UNESCO sera converti en postes fixes.

162. **L'assistance temporaire est largement utilisée au Centre.** Il y a plusieurs catégories d'assistance temporaire comme les surnuméraires, les membres du personnel à titre temporaire, les consultants, les indépendants rémunérés en honoraires et les experts associés. Les différents types d'assistance temporaire ne sont pas interchangeables car différentes conditions s'appliquent selon la nature et la durée du travail, le lieu de travail ou les conditions d'emploi en général.

163. Le Manuel de l'UNESCO précise que le recours à des surnuméraires ou des membres du personnel à titre temporaire est déterminé par le manque de temps du personnel permanent pour effectuer des tâches courantes en raison d'une surcharge de travail temporaire résultant de circonstances exceptionnelles. Le choix entre ces deux types d'assistance temporaire dépend de la durée des services nécessaires. Dans le cas d'un surnuméraire, la durée de chaque contrat ne doit pas dépasser 90 jours et les contrats successifs ne peuvent pas dépasser 180 jours. Concernant un membre du personnel à titre temporaire, chaque contrat doit durer entre six et douze mois avec possibilité de le prolonger jusqu'à 24 mois.

164. **Une utilisation plus appropriée des surnuméraires est souhaitée.** Selon le Bureau du personnel, le Centre du patrimoine mondial a employé six surnuméraires entre janvier et novembre 1997 et à l'exception de deux cas, la durée des contrats successifs a respecté la limite des 180 jours et allait de 12 à 76 jours. Dans ces deux cas, le nombre de jours était de 188 et 267 jours. Au 1er novembre 1997, l'un de ces surnuméraires travaillait toujours au Centre en effectuant un travail d'employé permanent.

165. **Les consultants et les contractants rémunérés en honoraires effectuent du travail de personnel permanent.** Les services d'un consultant ou le recours à un contractant rémunéré en honoraires peuvent être retenus lorsque l'Organisation doit réaliser un travail spécial pour lequel les membres du personnel permanent n'ont pas les compétences spécialisées dans un domaine qui n'est pas régulièrement nécessaire. Le Manuel de l'UNESCO définit un consultant comme un spécialiste de haut niveau employé par l'Organisation pour une courte durée spécifique (six mois au siège) avec un paiement au temps passé pour fournir sur place des conseils. Un contrat rétribué

en honoraires est accordé à une personne ou institution ayant une compétence spécialisée pour obtenir des produits ou des services spéciaux spécialement adaptés à l'Organisation en échange d'une somme forfaitaire dans un délai précisé. Le contractant rémunéré en honoraires doit normalement travailler principalement à son propre bureau ou chez lui.

166. Nous avons examiné les consultants et les contractants rétribués en honoraires qui travaillaient directement pour le siège du Centre. Selon le système informatique du Bureau du personnel et les représentation du Centre du patrimoine mondial, le Centre a recouru aux services de quatre consultants entre janvier et novembre 1997. Nous avons constaté que les services de deux de ces quatre consultants dépassaient la durée limite de 180 jours. Si des postes étaient disponibles, ce travail aurait été effectué par du personnel temporaire ou permanent. Le Centre a aussi bénéficié en 1997 des services d'un conseiller spécial et d'un consultant et tous deux ont reçu une rémunération symbolique.

167. Deux contrats rémunérés en honoraires ont été attribués en 1997 pour assumer des fonctions du personnel permanent. L'un de ces contrats rémunérés en honoraires ne semble pas être le type approprié d'assistance temporaire requise compte tenu de la nature des services devant être fournis et du lieu où le travail devait être effectué.

168. **Autre assistance temporaire.** Pour répondre à ses besoins opérationnels, le Centre du patrimoine mondial peut aussi recourir à des experts associés et profiter d'arrangements supplémentaires pour bénéficier d'une assistance temporaire. En septembre 1997, le Centre recourait aux services de cinq experts associés, un jeune responsable, six personnes pour la mission de développement et deux en détachement.

169. Nous avons revu l'accord des deux personnes en détachement et sommes préoccupés par un cas. Les détachements sont en principe sans aucun frais pas le Centre du patrimoine mondial. Dans un cas cependant, la personne avait un statut d'objecteur de conscience en tant que volontaire du service national mais avait obtenu deux contrats rémunérés en honoraires pour effectuer des tâches qui faisaient déjà partie des activités prévues dans le cadre du détachement. L'un de ces contrats a par la suite été annulé.

170. L'étude de la combinaison du personnel du Centre du patrimoine mondial nous amène à conclure que le problème du recours fréquent à une assistance temporaire et certaines déviations sont principalement dus à l'obligation de l'UNESCO de ne pas dépasser le plafond des frais de personnel. Cette obligation était la conséquence du déficit des frais de personnel encourus en 1994 - 1995. Pour éviter qu'un tel déficit ne se reproduise, le Conseil exécutif a demandé au Directeur général de l'UNESCO de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'il n'y ait plus à l'avenir aucun déficit des frais de personnel. En conséquence et pour fournir les services attendus par les différentes parties prenantes, le Centre a recours à une assistance temporaire car une grande partie de cette assistance temporaire n'est pas considérée être du personnel.

171. Notre rapport de vérification concernant la gestion des ressources humaines du Secrétariat de l'UNESCO destiné à la haute direction et aux organes directeurs apportera plus de détails et d'informations sur cette question systémique.

172. Description des postes et classement. Le Centre du patrimoine mondial applique le système de classement adopté par l'UNESCO. Le Bureau du personnel est chargé de l'administration du système de classement. Le Bureau du personnel ne peut examiner une demande de reclassement qu'après une importante modification de la structure ou des responsabilités d'une unité qui n'avait pas été prévue dans le programme approuvé et qui a entraîné un changement important des fonctions et responsabilités attribués au titulaire.

173. Il est nécessaire de faire appliquer la norme de classement de l'UNESCO de manière systématique et homogène. Nous avons étudié les définitions d'emploi et les transactions de classement pour 1997 et avons constaté ce qui suit :

- Même si de fréquents changements ont été apportés ces deux dernières années à la structure organisationnelle du Centre du patrimoine mondial, il n'y a eu, selon nos entretiens, aucun changement important ou supplémentaire en termes de niveau de responsabilités et de fonctions assignés au Centre dans son ensemble. Toutefois depuis janvier 1997, la plupart des définitions d'emploi ont été envoyées au Bureau du personnel pour examen.
- Trois des 21 postes permanents ont été approuvés par la haute direction sans qu'une définition d'emploi soit fournie : le poste du Directeur et les deux postes D-1 du Centre.
- La nature et le bien-fondé des informations figurant dans les définitions d'emploi examinées étaient de qualité inégale. Il était difficile dans certains cas de comprendre clairement les responsabilités spécifiques des titulaires compte tenu des informations très schématiques fournies.

Recommandation

174. Le Centre devrait veiller à ce que tous les postes soient décrits et approuvés à la suite d'une application rigoureuse de la norme de classement et en tenant compte des responsabilités réelles et des fonctions et qualifications requises pour les postes qui sont nécessaires pour répondre aux besoins opérationnels.

Gestion financière

175. La première phase de l'étude, une vérification des états financiers de 1996 du Fonds du patrimoine mondial et un rapport sur les questions financières, a été terminée en juin 1997. Nous commentons dans ce rapport les considérables difficultés que nous avons rencontrées pour obtenir des informations financières complètes et précises venant étayer les états financiers. La vérification a par conséquent pris beaucoup plus longtemps que prévu et le Bureau du Contrôleur et le Centre ont passé un temps considérable à réunir les informations requises. Pour éviter que de telles situations ne se reproduisent, nous avons fait un certain nombre de recommandations destinées à améliorer la documentation comptable et la tenue des documents financiers.

176. Peu de progrès ont été faits dans la mise en oeuvre des recommandations résultant de la vérification financière. La principale raison de cette situation tient dans le fait que le poste d'administrateur au Centre avait été vacant pendant un certain temps. Le poste a maintenant été pourvu et le Directeur donne la priorité à la mise en ordre des documents financiers. Jusqu'à ce

que ceci soit terminé, le Centre ainsi que le Bureau du Contrôleur continueront d'avoir des difficultés à fournir des informations financières précises sur les activités du Fonds du patrimoine mondial.

177. Certaines questions soulevées par l'organe consultatif lors de sa réunion d'avril 1997, notamment concernant les informations financières de 1997, n'ont pas été totalement traitées. Même si nous n'avons aucune raison de douter de la légitimité de quelconque des transactions financières, le temps qu'il nous aurait fallu pour obtenir les informations et suivre les pistes de la vérification n'aurait pas été rentable.

178. Le manque de contrôle interne approprié et d'informations financières facilement disponibles met le Centre dans une position extrêmement vulnérable. En remédiant à cette situation, le Directeur devrait continuer à rechercher les conseils et l'aide du Contrôleur et de l'Inspecteur général de l'UNESCO.

Recommandations

179. Le Centre devrait continuer à donner la priorité à l'amélioration de sa situation en matière de gestion financière avec l'aide du Contrôleur et de l'Inspecteur général de l'UNESCO.

Gestion de l'information

180. Il faut de manière urgente rationaliser la gestion de l'information. Le Centre du patrimoine mondial se trouve au confluent de plusieurs grands flux informationnels. Les documents circulent entre les organes consultatifs, les Etats parties et vont principalement au Comité. Le Centre est en outre un point de convergence pour l'information et les demandes des médias.

181. Le personnel du Centre a pris d'importantes mesures pour gérer le flux informationnel et d'autres mesures sont prévues (par exemple l'installation d'un Intranet). Il existe cependant plusieurs mesures susceptibles d'améliorer sa capacité à gérer les informations et améliorer la communication et le rassemblement d'informations concernant des projets et des contrats.

182. Les documents techniques essentiels pour le Centre sont les dossiers de proposition d'inscription et les rapports sur l'état de conservation. Ils sont essentiels au bon fonctionnement de la "mémoire de l'entreprise" et à la fonction d'archivage du Centre. L'état des dossiers pose plusieurs types de problèmes, notamment:

- L'accès aux dossiers de proposition d'inscription n'est pas contrôlé de manière efficace (un projet d'analyse des dossiers de proposition d'inscription et d'enregistrement de ceux-ci sous forme électronique a permis de constater que plusieurs dossiers de proposition d'inscription manquaient à l'Unité de documentation dont huit pour 1996).
- Les rapports de suivi concernant les sites ne sont pas conservés à l'Unité de documentation. On ignore si le Centre a un jeu complet de rapports de suivi.

- Il n'y a aucun dépôt central pour les listes de vérification des formulaires de proposition d'inscription et la correspondance se rapportant aux propositions d'inscription.
- Les rapports de mission dans les sites ne sont pas systématiquement gardés à l'Unité de documentation.

183. Nous estimons que ces problèmes représentent une grave problème de gestion, notamment au vu du taux de rotation relativement élevé du Centre, de l'augmentation croissante du nombre de sites et de l'augmentation probable de l'activité de suivi. Une bonne tenue des archives est pour le Secrétariat une obligation résultant de la Convention.

184. Une récente évaluation de l'Unité de documentation a décelé plusieurs domaines posant problème. Certains de ces problèmes (l'analyse des dossiers essentiels par exemple) n'ont pas été traités. D'autres, parmi lesquels l'emplacement physique de l'Unité de documentation, n'ont encore fait l'objet d'aucune mesure.

185. Le personnel de l'Unité de documentation a effectué en août 1997 un exercice destiné à identifier ses objectifs et les tâches se rapportant à l'atteinte de ces objectifs. Il a documenté les obstacles à l'atteinte de ces objectifs et les solutions possibles. Des mesures doivent être prises dans tous ces domaines.

186. Le mouvement quotidien de l'information doit être complété par une gestion de documentation et un archivage efficaces. Le Centre n'a pas de système informatisé intégré de gestion pour ses différents projets et activités. Le système existant de tenue des archives est pour tout l'UNESCO et par pays et n'est pas adapté aux besoins du Centre où de multiples fonctions, activités et projets sont réalisés. Le système d'archivage n'est pas contrôlé de manière centrale et les professionnels du Centre tiennent leurs propres archives selon leurs préférences individuelles ou celles du personnel auxiliaire. Ces pratiques amènent à une gestion inefficace. Par exemple :

- Aucun système commun n'est en place pour une tenue, une récupération, un partage et une collecte faciles des informations sur les différentes fonctions opérationnelles et celles du Secrétariat.
- Le transfert de dossiers à de nouveaux membres du personnel n'est pas systématique ce qui entraîne une perte de mémoire de l'entreprise.
- Les nouveaux professionnels et membres du personnel auxiliaire perdent du temps à établir leurs propres systèmes individuels.
- Le personnel auxiliaire s'est plaint du temps et du volume de documents qu'entraîne le fait de devoir tenir de multiples systèmes d'archivage et rechercher des documents mal classés ou manquants.
- La diversité des pratiques fait que certains documents sans importance sont gardés dans de multiples dossiers tandis que d'autres documents importants peuvent manquer.

187. La réponse à des demandes entraîne une grande activité. Les demandes concernent généralement des informations, des consultations ou des apports et émanent de sources diverses

parmi lesquelles le cabinet du Directeur général, des experts, des délégations, des groupes intéressés et le grand public. Nous n'avons cependant pas pu évaluer le temps consacré par le personnel à ces demandes, à l'analyse des sources et au type de demande.

188. Le Centre fournit des informations à divers groupes cibles par le biais d'Internet et d'autres médias. Une meilleure base de données indiquant le nombre, le type et l'origine de la demande ainsi que le temps consacré par le personnel à répondre permettrait de rationaliser plus encore ce qui semble être une activité prenant beaucoup de temps. Elle permettrait aussi au Centre d'évaluer s'il a visé les bons groupes, s'il touche les groupes qu'il est supposé toucher et quels mécanismes et technologie rentables de réponse doivent par conséquent être mis en place.

189. Le personnel a avancé un certain nombre d'idées comme un répondeur téléphonique automatique pour les questions fréquemment posées, une organisation plus rationalisée de la correspondance, une unité de documentation mieux organisée et un meilleur établissement de priorités quant aux groupes cibles à toucher. Une première étape pourrait consister à réunir des données de base sur les sources et les types de demande grâce à un simple registre électronique.

190. La rationalisation des réponses aux demandes valoriserait l'important investissement que le Centre a fait et entend faire encore pour l'information sur Internet et par le multimédia.

191. **Le personnel du Centre utilise de plus en plus la technologie mise à disposition à l'UNESCO.** D'autres améliorations de l'efficacité pourraient être obtenues en veillant à ce que tous les membres du personnel utilisent pleinement les messageries vocale et électronique. L'UNESCO était en train d'installer un système de réseau partagé.

192. Tous les professionnels et la plupart du personnel auxiliaire ont des ordinateurs et la plupart ont reçue une formation élémentaire offerte par l'UNESCO. A l'exception du Directeur, aucun ordinateur portable n'a été mis à la disposition des professionnels ou des membres du personnel auxiliaire malgré les fréquences voyages des professionnels et leurs responsabilités de Secrétariat requérant une forte intensité de travail pendant les réunions statutaires au siège de l'UNESCO et en dehors de Paris. Le Centre a réussi à trouver des ressources pour acheter du matériel de promotion et multimédia et il serait rentable d'acheter un nombre minimum d'ordinateurs portables de petit format.

Recommandations

193. **Le Centre devrait :**

- **étudier soigneusement les recommandations de l'Unité de documentation pour renforcer la mémoire corporative, améliorer les procédés de gestion des documents et mettre en oeuvre dès que possible toutes les phases réalisables ;**
- **adapter le système central d'archivage pour prendre en compte les exigences au niveau de l'UNESCO et les besoins opérationnels du Centre. Ceci devrait entraîner une coordination entre professionnels et personnel de soutien pour choisir le meilleur de leur système individuel ;**

- **tenir une base de données sur le nombre, le type et l'origine des demandes reçues ainsi que le temps consacré par le personnel à y répondre afin de rationaliser cette activité par des mécanismes de soutien efficaces ; et**
- **veiller à une utilisation maximale de la technologie actuelle comme les messageries vocale et électronique.**

Coopération au sein de l'UNESCO et avec des organisations internationales

Rôles et responsabilités au sein de l'UNESCO

194. Les rôles et responsabilités relatives au patrimoine mondial au sein de l'UNESCO ne sont ni clairs ni bien coordonnés. Le Centre devrait, dans l'exercice de ces activités, coordonner son travail avec d'autres unités de l'UNESCO, notamment les secteurs de la Science et de la Culture qui s'occupent de questions de patrimoine et décentraliser des activités aux bureaux extérieurs de l'UNESCO. On compte aussi sur le fait que le Centre puisse s'en remettre à ces unités à l'UNESCO s'occupant d'activités de publication, de promotion / information et d'appel de fonds.

195. La coordination entre le Centre et le reste de l'UNESCO concernant les questions du patrimoine mondial doit être organisée et bien canalisée. Lors de la création du Centre, il était prévu que les activités liées au patrimoine mondial seraient coordonnées au sein de l'UNESCO par un Comité de direction devant être présidé par le Directeur général ou en son absence par l'ADG, Culture, et devant comprendre le Directeur du Centre et des représentants d'autres secteurs, bureaux et unités. Ce comité ne s'est réuni que deux ou trois fois au cours des cinq dernières années et certains membres que nous avons rencontrés ont mis en doute l'utilité des réunions.

196. La coordination et la coopération interviennent par conséquent à un échelon individuel et au cas par cas plutôt qu'à un niveau institutionnel. Malgré les difficultés de la coordination et la coopération au niveau institutionnel, plusieurs cas d'actions en collaboration entre le Centre et les Secteurs de la Science et de la Culture ont été enregistrés ; le projet sur le patrimoine mondial et la jeunesse mis en oeuvre par le Secteur de l'Education et le Centre mérite une mention spéciale.

197. La faiblesse des arrangements de coordination au niveau institutionnel entre le Centre et d'autres Secteurs et unités pourrait faire perdre des occasions de développer et poursuivre une vision cohérente dans le domaine du patrimoine culturel et naturel. Ceci pourrait être réalisé par le partage d'informations sur les activités opérationnelles et les politiques, pratiques et compétences spécialisées en matière de mise en oeuvre. Des occasions de collaboration à d'importants domaines sont aussi perdues comme l'aide apportée aux Etats parties à la gestion des sites et la réforme juridique, l'éducation des populations locales dans des processus en participation, la formation et la mise en réseau de gestionnaires de site et le renforcement de liens avec les différentes Conventions et instruments connexes de l'UNESCO et autres se rapportant au patrimoine, y compris la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, la Convention de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicite des biens culturels, le projet d'instrument international pour la protection du patrimoine mondial culturel subaquatique,

la Convention Ramsar de 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine, et certains programmes intergouvernementaux comme Homme et Biosphère.

198. Les compétences spécialisées disponibles au Centre et dans d'autres Secteurs et Unités de l'UNESCO peuvent souvent être utilisées de manière complémentaire. L'union des efforts d'une manière formalisée permettrait de réduire l'utilisation inefficace de ressources financières et humaines et les lancements isolés de projets et activités de conservation ayant des finalités et objectifs faisant double emploi ou similaires. Le manque de principes directeurs clairs pour la coopération et le partage de ressources entre les campagnes internationales de l'UNESCO portant sur des sites du patrimoine mondial et les projets du Centre pour les mêmes sites, l'approche non concordante en matière d'accès au soutien des donateurs, le recours à des experts extérieurs alors que des compétences spécialisées existaient en interne et les problèmes de contrôle de la qualité sur les publications et les droits de film sont des exemples évidents d'occasions manquées de générer des bénéfices beaucoup plus importants. Il pourrait aussi être opportun que l'UNESCO envisage un renforcement des liens structurels entre les différentes Conventions se rapportant au patrimoine par exemple par l'utilisation du Secrétariat existant du Centre.

199. Lorsque le Comité de direction s'est réuni pour la dernière fois en avril 1997, il a fait un certain nombre de recommandations utiles concernant une claire délimitation des fonctions du Centre quant aux divisions du Patrimoine Culturel et des Sciences Ecologiques. Le but était d'éviter un chevauchement, d'élaborer des stratégies et des modalités communes pour des domaines comme l'accès à des partenariats avec des organisations et donateurs nationaux et locaux et de faire participer des représentants des Secteurs de l'Education et des Sciences Humaines aux futures réunions.

200. Même si la responsabilité du Centre concernant les fonctions de Secrétariat résultant de la Convention est claire, le rôle du Centre dans d'autres activités en relation avec les autres unités de l'UNESCO n'est quant à lui pas clair. Ces autres rôles et responsabilités pour les activités du patrimoine mondial nécessitent un éclaircissement, notamment concernant les Secteurs de la Science et de la Culture.

Recommandations

201. **Le Directeur général devrait :**

- **renforcer les processus existants de coordination des activités du patrimoine mondial au sein de l'UNESCO pour faire en sorte que ces activités soient administrées de la manière la plus efficace ;**
- **préciser les responsabilités du Centre quant aux activités se rapportant au patrimoine mondial au sein de l'UNESCO.**

Coopération avec d'autres organisations internationales

202. **Nécessité d'une approche plus stratégique à la coopération avec les organisations internationales.** Plusieurs autres organisations internationales sont actives dans des domaines

chevauchant les activités relevant de la Convention. Ces domaines peuvent avoir trait à l'établissement de politiques, l'élaboration de principes directeurs ou la mise en oeuvre de projets se rapportant à la conservation, la préservation ou au suivi de sites du patrimoine mondial. Pour donner un exemple, le procès-verbal de la réunion qui a eu lieu au début de cette année entre l'ICCROM et le Centre indiquait "Il a été constaté qu'un ensemble de principes directeurs urbains est prévu dans ce programme en même temps que le Centre du patrimoine mondial pour la Banque Mondiale. Les membres ont recommandé d'unir les efforts pour éviter un double emploi et d'adopter la solution d'une paternité conjointe."

203. L'UNESCO a réaffirmé ses objectif et priorité de rechercher une collaboration active avec d'autres donateurs multilatéraux dans tous ses programmes. La Convention et les Orientations stratégiques de 1992 insistent sur la recherche de moyens d'augmenter les ressources financières du Fonds. Une recommandation était que le Fonds devait investir plus systématiquement dans des projets susceptibles d'attirer un financement plutôt que dans de petits projets isolés. Le lancement ou l'encouragement à des projets à grande échelle nécessite temps et effort.

204. Le Comité n'a pas systématiquement suivi cet objectif stratégique et n'a pas été activement impliqué dans l'apport d'instructions au Centre concernant une interaction avec des organisations internationales ayant des objectifs similaires. Le Centre pourrait avoir ainsi perdu des occasions d'unir ses efforts à ceux d'autres organisations pour des activités touchant le patrimoine et d'augmenter les ressources du Fonds.

205. Le Comité devrait traiter les questions suivantes :

- Dans quels domaines prioritaires le Comité doit-il recherche une collaboration active avec des organisations internationales et à quelle fin ?
- Quel devrait être le "créneau" ou domaine de spécialisation du Centre concernant les actions en collaboration ?
- Par quels mécanismes les ressources du Fonds peuvent-elles être accrues grâce à une telle collaboration ? Par exemple, quelles politiques devraient être en place pour maximaliser l'utilisation du Fonds par l'apport de "mise de fonds de départ" à des projets à grande échelle réalisés par de grands donateurs internationaux ?

206. La nécessité de renforcer les liens avec d'autres Conventions et actes mis en oeuvre en dehors de l'UNESCO et se rapportant au patrimoine. D'autres instruments juridiques portant sur la culture et l'environnement se rapportent à la Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel et certains d'entre eux sont mis en oeuvre par d'autres organisations internationales ou nationales. Par exemple la Convention Unidroit de Rome de 1995 sur les objets culturels illicitement exportés, la Convention de 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), la Convention de 1979 relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS) et la Convention de 1992 sur la diversité biologique.

207. Même si le Centre a reconnu la nécessité de collaborer plus étroitement avec les organisations et secrétariats de ces instruments juridiques, il pourrait définir plus clairement les objets, occasions et approches d'une coopération plus étroite.

Recommandation

208. Le Comité devrait, dans le cadre de l'exercice de planification stratégique, demander au Centre de préparer un plan qui identifie systématiquement les organisations internationales participant des activités se rapportant au patrimoine mondial ainsi que les occasions et approches à une coopération plus étroite.

Mise en oeuvre

209. La mise en oeuvre des recommandations faites dans ce rapport nécessitera le ferme engagement du Comité, du Centre et d'autres secteurs et bureaux de l'UNESCO. Les échéances et calendriers à leur mise en oeuvre devront être fixés et suivis de près.

210. Les trois plus importantes priorités sont selon nous la mise à jour du cadre stratégique de la Convention, la mise au point des rôles et responsabilités du Centre et de l'UNESCO concernant les activités se rapportant au patrimoine mondial et l'établissement de systèmes informatiques de gestion appropriés au Centre.

Remerciements

211. Nous aimerions remercier les membres du Comité, les organes consultatifs, les membres du personnel de l'UNESCO et en particulier le Directeur du Centre du patrimoine mondial pour l'excellente coopération qui nous a été apportée et nous a permis de réaliser notre travail.

L. Denis Desautels, FCA
Vérificateur général du Canada
et Auditeur externe de l'UNESCO

Ottawa, Canada
Novembre 1997

ANNEXE I : Mandat de l'étude de la gestion

Extrait d'une lettre du 27 février 1997 de Federico Mayor, Directeur général de l'UNESCO, à Denis Desautels, Vérificateur général des comptes du Canada.

Les objectifs d'ensemble de l'étude de la gestion qui pourrait être réalisée dans le courant de cette année, consisteraient à étudier l'efficacité et la productivité des pratiques de gestion à produire des résultats et examiner dans quel degré les programmes et procédures budgétaires sont destinés à répondre aux besoins du Comité. Dans la préparation de ce second rapport et la présentation de recommandations d'amélioration, vous pourriez notamment examiner les éléments suivants qui ont été suggérés par le Comité du patrimoine mondial :

- les politiques opérationnelles, critères et cadres à la prise de décisions
- la planification stratégique et la planification du travail
- la charge du travail et sa répartition
- la capacité des ressources humaines (ensembles de compétences, combinaison de personnel / contractants)
- l'infrastructure technologique et l'équipement, la qualité et la ponctualité des conseils au Comité
- les stratégies de communications intérieures et extérieures [et]
- les procédures comptables se rapportant à d'autres sources de revenu.

Extrait de l'Annexe VII au procès-verbal de la réunion du Bureau de juin 1997.

La vérification externe des comptes a fourni des informations initiales utiles à l'évaluation de la gestion. Le groupe consultatif rappelle le plan général accepté à Mérida (p. 103 - 105 du rapport de la 20ème session du Comité du patrimoine mondial), ainsi que les rapports d'avancement relatifs aux réunions des 1er et 2 avril et du 20 juin (documents WHC-97/CONF.204/5 et WHC-97/CONF.204.5Add.), et ajoute les points suivants à titre d'indication supplémentaire pour les Commissaires aux comptes.

Les questions d'ensemble auxquelles le groupe aimerait avoir des réponses claires et utiles et sur lesquelles il désirerait des conseils à la fin de l'évaluation sont les suivantes :

1. Quels sont les objectifs prioritaires du Comité en mettant en oeuvre la Convention, en favorisant l'identification, la conservation et la préservation du patrimoine mondial ?
2. Dans quelle mesure le Centre assiste-t-il le Comité dans l'accomplissement de sa mission ?

3. Quelles sont les principales difficultés rencontrées par le Centre dans son assistance au Comité ?
4. Quels sont les changements - structurels, opérationnels, d'attitudes - qui peuvent être faits pour améliorer considérablement l'efficacité du Comité et du Centre dans leur rôle respectif ?
5. Quelles sont les priorités pour ces changements ?
6. Quel calendrier peut être suggéré pour leur application ?

Il existe un certain nombre de problèmes recensés dès maintenant que le groupe consultatif estime devoir être résolu. Ils comprennent les directives en matière de parrainage, l'utilisation de l'emblème, la dotation en effectifs et leurs qualifications. Un certain nombre de documents et de sources d'informations s'avéreront utiles à cet égard. Ils comprennent notamment :

- les résultats de la vérification des comptes ;
- le plan stratégique de 1992 préparé pour le vingtième anniversaire de la Convention ;
- l'organigramme du Centre ;
- les "Directives internes pour l'appel de fonds auprès du secteur privé en faveur de l'UNESCO"

Les informations préliminaires sur les questions présentées ci-dessus devront être disponibles pour l'atelier et distribuées avant celui-ci.

L'atelier se tiendra au siège de l'UNESCO à Paris aux dates suivantes : du 31 octobre au 1er novembre 1997.

Le groupe consultatif, qu'il assiste ou non à l'atelier ou à d'autres réunions, apprécierait de recevoir régulièrement des rapports d'avancement aux dates suggérées suivantes : troisième semaine de septembre et troisième semaine d'octobre 1997.

Il est suggéré d'adresser le projet de rapport final de l'évaluation de la gestion aux membres du groupe consultatif dans le courant de la deuxième semaine de novembre 1997. Le rapport sera également adressé au Directeur général de l'UNESCO qui fera parvenir ses commentaires à la 21ème session du Comité du patrimoine mondial qui se réunira à Naples.

Les commentaires seront rassemblés et il est suggéré de présenter le rapport final à la réunion du groupe consultatif qui se réunira à Naples, le 26 novembre 1997 avant la réunion de la session extraordinaire du Bureau.

ANNEXE II : Finalités et objectifs stratégiques de 1992 établis par le Comité du patrimoine mondial

Extrait d'un rapport à la seizième session du Comité du patrimoine mondial (Santa Fe, 7 -14 décembre 1992) (WHC-92/CONF.002/4)

Finalités et objectifs stratégiques

1. Finalité

- Promouvoir l'achèvement de l'identification du patrimoine mondial

Objectifs

- Achever l'étude globale et les études thématiques appropriées
- Aider, quand nécessaire, à l'identification des sites et à la préparation des propositions d'inscription

2. Finalité

- Assurer la représentativité et la crédibilité de la Liste du patrimoine mondial

Objectifs

- Assurer des procédures d'étude et d'évaluation objectives et adéquates
- Revoir et mettre à jour les critères pour l'évaluation des propositions d'inscription des biens culturels et naturels
- Promouvoir la prise en compte de propositions d'inscription des différentes aires géo/culturelles du monde
- Considérer la situation des biens qui ne répondent plus aux critères d'inscription

3. Finalité

- Promouvoir une gestion et une protection appropriées des biens du patrimoine mondial

Objectifs

- Prendre les mesures nécessaires pour aider au renforcement de la protection et de la gestion des sites
- Prendre les mesures nécessaires pour faire face aux menaces et aux dommages subis par les sites

4. Finalité

- Mettre en oeuvre un suivi plus systématique des sites du patrimoine mondial

Objectifs

- Définir les éléments et les procédures du suivi
- Coopérer avec les Etats parties et les autorités compétentes pour un suivi régulier

5. Finalité

- Accroître la prise de conscience et le soutien du public

Objectifs

- Fournir un appui à la présentation et à l'explication des sites
- Appliquer une stratégie professionnelle du marketing
- Attirer des donations et l'appui du public, en montrant notamment la rigueur de la gestion du Fonds du patrimoine mondial
- Renforcer l'image d'un réseau de sites du patrimoine mondial en adoptant des critères communs pour la conception des programmes relatifs aux sites et du matériel d'information générale
- Rassembler et distribuer régulièrement des documents mettant en valeur les succès de la Convention
- Encourager une coopération appropriée avec les populations locales dans la promotion et la protection des sites du patrimoine mondial
- Fournir un appui à la diffusion d'annexes sur les sites du patrimoine mondial entre Etats parties à la Convention.

ANNEXE III : Répartition de la charge de travail au Centre

Groupe I : Fonctions de Secrétariat pour les réunions statutaires et autres réunions (60 % du temps du personnel)

Les réunions du Comité et du Bureau peuvent prendre 55 % du temps de travail du personnel avec 5 % affectés à toutes les réunions régulières statutaires et autres ensemble.

Le Centre prépare et assure le suivi des réunions statutaires et autres pour les différentes réunions intergouvernementales, soit sept réunions en une période de deux ans à l'exclusion de la Conférence générale biennale, des quatre réunions annuelles du Conseil exécutif et autres réunions selon la demande des organismes intergouvernementaux. Les principales tâches sont les suivantes :

- préparation de l'ordre du jour pour les réunions ordinaires et autres et préparation de la documentation afférente selon les points de l'ordre du jour (15 %) ;
- préparation des rapports des réunions (5 %) ;
- préparation d'autres rapports selon les instructions du Comité (5 %) ;
- correspondance, collationnement et transmission des documents nécessaires (5 %) ; et
- mise en oeuvre des décisions des organismes intergouvernementaux (30 %).

Ces tâches comprennent la réalisation d'activités administratives et techniques à forte intensité de travail telles que :

- la coordination des processus d'inscription et des listes associées ;
- la coordination des processus d'assistance internationale ;
- la coordination des processus de suivi et de conservation ;
- la coordination du processus d'assistance d'urgence ;
- la préparation du budget et du plan de travail et des comptes rendus afférents du Secrétariat ;
- les révisions des Orientations selon les instructions du Comité ; et
- la liaison et la consultation avec les Etats parties et les organes consultatifs sur tous les aspects techniques liés à la préparation des réunions des organes directeurs et à la mise en oeuvre de leurs décisions.

Groupe II : Les fonctions résultant de la Convention sont estimées à 10 % et comprennent les activités suivantes :

- la liaison avec le Comité / Bureau et les Etats parties ou les Etats membres de l'UNESCO (par exemple délégations, hommes politiques, personnalités gouvernementales et gestionnaires de sites) à leur demande ou selon les instructions données par le Comité à des fins telles que l'information, la consultation, le conseil, l'assistance sur toutes les questions se rapportant à la Convention entraînant parfois des missions dans des Etats parties ;
- la coordination, sur les instructions du Comité, pour des réunions avec des groupes d'experts nécessaires à l'établissement des listes ;
- la coordination, sur les instructions du Comité, pour des études et recherches nécessaires à l'établissement des listes ;
- la fonction d'archives et de documentation y compris l'archivage et la conservation de documents se rapportant à la Convention et la mise à jour des différentes listes comme le prévoit la Convention ;
- la consultation, la coopération et la liaison (sur les instructions du Comité) avec d'autres unités de l'UNESCO y compris les bureaux régionaux et avec des organisations internationales et nationales ayant des objectifs similaires à ceux de la Convention ; et
- l'administration du Fonds.

Groupe III : Les fonctions sous-entendues par la Convention sont estimées à 30 % et comprennent les activités suivantes :

- la liaison avec les Etats parties ou les Etats membres de l'UNESCO (non demandée par le Comité mais de la propre initiative du Centre et pouvant comprendre des missions) ;
- l'information et la consultation de groupes d'experts, de gestionnaires de sites, d'institutions, du grand public (non demandé par le Comité) ;
- l'exécution de tâches demandées par le Directeur général de l'UNESCO ; celles-ci comprennent l'encouragement, l'élaboration et/ou l'exécution de projets opérationnels, de suivi et de formation (souvent en conséquence ou en relation directe avec des missions dans des Etats parties ou des Etats membres de l'UNESCO) les tâches comprennent des activités très diverses aux objectifs et à l'ampleur variables pour répondre à des besoins perçus et elles reposent généralement sur des initiatives individuelles, des contacts et l'expérience professionnelle de membres du personnel ;
- la promotion, l'information et l'éducation concernant la Convention : la gestion, la coordination / l'administration de, ou la participation à une vaste gamme d'activités selon des arrangements allant de la réalisation par le personnel à la sous-traitance et la conclusion de différents accords de partenariat (peuvent donner lieu à des missions dont certaines sur invitation) ;
- la consultation, la coopération et la liaison avec d'autres unités de l'UNESCO y compris les bureaux régionaux et avec des organisations internationales et nationales ; les activités ne sont pas faites sur instruction du Comité mais de la propre initiative du Centre et peuvent comprendre des missions ; et
- la gestion du Programme ordinaire et du financement extrabudgétaire.