



**Assemblée générale
Conseil économique et
social**

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/122/Add.1
E/1994/44/Add.1
13 avril 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
Quarante-neuvième session
Point 12 de la liste préliminaire*
RAPPORT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE
ET SOCIAL

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
Session de fond de 1994
Point 10 de l'ordre du jour
provisoire**
ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

Collaboration avec les organisations non gouvernementales :
activités opérationnelles de développement menées par les
organismes des Nations Unies avec les organisations non
gouvernementales et les gouvernements aux niveaux national
et local

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social les observations formulées par le Comité administratif de coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Collaboration avec les organisations non gouvernementales : activités opérationnelles de développement menées par les organismes des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements aux niveaux national et local" (A/49/122-E/1994/44).

* A/49/50.

** E/1994/100.

ANNEXE

Observations du Comité administratif de coordination

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Pour le Comité administratif de coordination (CAC), le rapport aidait à mieux cerner un volet des activités des organisations des Nations Unies qui prenait une place de plus en plus grande dans le vaste domaine du développement, à une époque où les relations entre organisations multilatérales, gouvernements et organisations non gouvernementales (ONG) évoluaient profondément.

2. Les membres du CAC se sont dans l'ensemble rangés à l'opinion exprimée par les inspecteurs selon laquelle la conjoncture et les politiques internationales actuelles offraient aux ONG, aux gouvernements et aux organismes de développement de nombreuses occasions de "former de nouveaux partenariats" et de renforcer leur coopération. Les membres du Comité ont donc félicité les auteurs du rapport pour avoir su présenter une description claire de la situation et des informations utiles sur la question de la collaboration des organismes des Nations Unies avec les ONG et les gouvernements à l'occasion d'activités opérationnelles de développement aux niveaux national et local en soulignant à la fois les possibilités d'élargissement de cette collaboration et les obstacles dans ce domaine, la nécessité de renforcer les capacités et les institutions nationales, et de concevoir des approches nouvelles afin d'associer les ONG aux processus de programmation participative. Par ailleurs, le rapport apportait des éléments utiles aux débats de politique générale que le Conseil économique et social tenait sur les relations entre les organismes des Nations Unies et les ONG.

3. Un certain nombre des membres du CAC se sont félicités de ce que le rapport ne contenait pas de prescriptions sur les modalités de collaboration avec les ONG. Ils ont souscrit en revanche à la proposition selon laquelle les organisations membres de la famille des Nations Unies devaient mettre en commun les leçons tirées de leur collaboration avec les ONG et s'en inspirer pour concevoir des modalités de coopération plus efficaces, au profit de toutes les parties concernées.

4. Certains membres du CAC ont fait valoir que, s'il était important que les organismes des Nations Unies jouent les premiers rôles s'agissant de susciter une collaboration entre les gouvernements et les ONG, il fallait néanmoins souligner qu'il s'agissait là d'un long processus, dont le déroulement devait être soigneusement orchestré, la confiance et la transparence étant d'une importance primordiale pour la réalisation d'un consensus. L'expérience a montré que les parties concernées devaient procéder avec prudence, étant donné la diversité des ONG opérant au niveau national, la fragilité des ONG locales et les rapports parfois difficiles entre les ONG et les gouvernements au niveau national.

5. Certains membres du CAC ont déclaré qu'il ne fallait pas oublier que les ONG n'étaient pas les seules organisations de la société civile qu'il convenait d'associer aux activités des organismes des Nations Unies. Des organisations privées à but lucratif ainsi que des groupements associatifs, tels que les

syndicats, les partis politiques, pouvaient également devenir des partenaires précieux.

6. De l'avis de certains membres du CAC, le rapport aurait dû relever que la collaboration avec les ONG au niveau national était limitée, les organismes des Nations Unies étant tenus de traiter directement avec le Gouvernement.

7. Plusieurs membres du CAC ont estimé que le rapport du Corps commun d'inspection aurait dû être accompagné d'un rapport connexe présentant une analyse financière et une comparaison des coûts occasionnés par les activités de collaboration avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements. Ils ont été d'avis qu'il serait utile, par exemple, de connaître le montant des ressources financières et humaines qui avaient été consacrées au programme des Associés pour le développement et au programme Arbres, forêts, communautés rurales de la FAO. Il serait également souhaitable de disposer d'un tableau comparatif montrant, d'une part, les flux de ressources allant des organismes des Nations Unies aux ONG locales et nationales et, d'autre part, les apports provenant des ONG des pays développés et d'institutions telles que la Communauté européenne.

8. Certains des membres du CAC ont fait valoir que, de par leur mandat, ils opéraient surtout à l'échelon international et que, par conséquent, un petit nombre seulement de leurs activités pouvaient être décentralisées comme le recommandait le rapport. Ces membres n'avaient donc que des occasions limitées de travailler avec les ONG.

9. Le rapport étant centré sur les activités opérationnelles de développement menées sur le terrain, il ne traitait que de la coopération entre les ONG et les organismes des Nations Unies intéressés par la question, ce que certains membres du CAC ont déploré. Le représentant du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), par exemple, a indiqué que, ces dernières années, son organisation n'avait pas cessé de renforcer sa collaboration avec les ONG, au niveau tant de la conception que de l'exécution des programmes, en associant celles-ci à la planification et à l'exécution de projets d'assistance technique, à la conduite de travaux de recherche, et à la tenue de réunions, de séminaires et d'ateliers. Pour le représentant du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), les activités menées par son organisation en tant que coparrain du service de liaison avec les organisations non gouvernementales (NGLS) et du Comité commun de l'information des Nations Unies (CCINU) et son rôle de catalyseur d'initiatives de tierces parties dans le domaine de l'environnement, auraient mérité d'être mentionnées. De l'avis du représentant du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), c'est au niveau local qu'il fallait s'attaquer au problème de la drogue, et donc avant tout par l'intermédiaire des ONG, relais irremplaçables de la société civile. À cet égard, le PNUCID avait apporté une aide aux comités de lutte contre la drogue des ONG de New York et de Vienne pour l'organisation d'un Forum mondial, en Thaïlande en 1994, sur le rôle des ONG dans la réduction de la demande de drogue.

10. Parmi les autres activités dont le rapport n'avait pas rendu compte de façon appropriée figuraient les travaux accomplis par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en vue de la

convocation d'une conférence biennale des ONG internationales sur les questions de coordination avec l'UNESCO, l'organisation de colloques biennaux et les consultations collectives menées avec les ONG actives dans les domaines de l'alphabétisation, de la jeunesse, de l'enseignement supérieur, de la famille et des droits de l'homme. Bien que le rapport soit essentiellement consacré à la collaboration avec les ONG au niveau local, le représentant de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUUDI) a indiqué que les principaux partenaires non gouvernementaux de son organisation étaient les ONG internationales, dont 97 étaient dotées du statut consultatif auprès d'elle. Le rapport des inspecteurs aurait dû mentionner les activités de collaboration de l'ONUUDI avec ces ONG. Il en allait de même des activités du PNUD visant à améliorer le dialogue sur les politiques publiques entre les pouvoirs publics et les organisations de la société civile en appuyant les efforts déployés au niveau national pour moderniser le cadre législatif et administratif régissant les activités des ONG; en aidant à mettre en place des organismes publics chargés des relations avec les ONG et à les renforcer; en associant les ONG aux principales initiatives politiques; et en appuyant les activités de recherche en matière de politique ainsi que les activités de plaidoyer des ONG sur des thèmes se rapportant aux initiatives des organismes du système des Nations Unies, etc.

II. OBSERVATIONS CONCERNANT LES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des différents organismes qui mènent des activités opérationnelles de développement, les ONG et les gouvernements devraient réfléchir aux mesures essentielles ci-après (compte tenu de la situation, des politiques et des programmes de chaque pays) en vue d'enrichir et de mettre en commun leur capital d'expérience et de renforcer la coopération multilatérale entre organismes, ONG et gouvernements dans ce domaine aux niveaux national et local.

"a) Programmation participative. Programmation globalisante visant à associer activement les ONG intéressées à l'élaboration, à l'exécution et à l'évaluation de programmes de développement dans le cadre d'un processus permanent et souple;

b) Délégation/décentralisation. Mécanismes de nature à permettre aux représentants sur le terrain qui collaborent avec les ONG de répondre plus vigoureusement avec davantage de souplesse à certains besoins locaux, de s'associer à certaines initiatives et d'exploiter les possibilités qui s'offrent dans les différents pays;

c) Directives. Ensemble de données d'expérience, de politiques, d'idées, de procédures et de prescriptions propres à aider les représentants sur le terrain à mieux comprendre les modes d'intervention des ONG et à faciliter la collaboration avec celles-ci;

d) Gouvernements hôtes et ONG. Conseils sur les démarches que les représentants sur le terrain peuvent suivre pour encourager et faciliter les initiatives conjointes gouvernements/ONG;

e) ONG du Sud et ONG du Nord : Conseils sur les ressemblances et les différences entre ces deux groupes d'ONG et sur l'évolution des relations entre elles de nature à encourager la collaboration entre elles."

11. Certains membres du CAC ont estimé que les organismes des Nations Unies devraient prendre des dispositions pour faire connaître les structures, les objectifs et les ressources des ONG concernées ainsi que les modèles de coopération ayant donné de bons résultats. D'autres membres ont fait valoir le caractère essentiellement mondial de leur mandat. Ainsi, la décentralisation n'était-elle pas indiquée dans le cas de tous les organismes. On a également fait remarquer que, sans être dépourvues d'intérêt, certaines dispositions de la recommandation avaient déjà été mises en pratique. Il convenait donc de préciser que les activités qui seront entreprises pour donner effet à la recommandation ci-dessus devraient tirer parti des acquis du passé des réalisations actuelles.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des différents organismes qui mènent des activités opérationnelles de développement, les ONG et les gouvernements devraient réfléchir à des mesures aux niveaux ci-après en vue d'enrichir et de mettre en commun leur capital d'expérience et de renforcer la collaboration multilatérale entre organismes, ONG et gouvernements dans ce domaine :

"a) Au niveau régional : Créer une cellule chargée de centraliser la coopération opérationnelle au niveau régional et d'appuyer également la collaboration dans les pays où les ONG ne sont pas ou presque représentées sur le terrain;

b) Au niveau mondial : Créer un groupe central ou une cellule chargé de définir l'orientation générale des activités opérationnelles menées de concert avec les ONG et d'établir des publications à cet effet en mettant l'accent sur le dialogue et les contacts étroits avec les services techniques de l'organisme considéré qui collaborent avec les ONG;

c) Définition de politiques : Rechercher les moyens de tirer avantage de l'expérience et de l'optique locales des ONG en engageant périodiquement des consultations de fond avec celles-ci sur les questions et programmes opérationnels et en les associant plus pleinement aux conférences régionales et mondiales spéciales consacrées aux questions de développement;

d) Au niveau interorganismes : Appuyer les activités d'information et autres du Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales de l'ONU, petit groupe interorganismes qui entretient de solides relations de travail avec les ONG du Nord, les ONG du Sud et les ONG vouées au développement international et établir des contacts avec ce service."

12. Un certain nombre de membres du CAC ont signalé qu'ils avaient déjà largement entamé l'application de cette recommandation, et notamment la création de cellules de centralisation aux niveaux régional et mondial. Plusieurs membres se sont dotés de groupes centraux ou de cellules de centralisation, comme le préconise l'alinéa b), et ont organisé des consultations conformément à l'alinéa c). D'autres membres ont déclaré que la nature de leur mandat et de leur structure organisationnelle rendait impossible l'application de cette recommandation. Un membre a précisé qu'il créerait des cellules de centralisation de la coopération opérationnelle au niveau régional ainsi qu'une cellule qui serait chargée de définir l'orientation générale des activités opérationnelles menées de concert avec les ONG.

13. En ce qui concerne l'alinéa d), le Comité d'organisation du CAC a fait sienne, en octobre 1992, la recommandation du Comité commun de l'information des Nations Unies (CCINU) tendant à faire du Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales de l'ONU une entité financée conjointement à titre permanent par les organismes des Nations Unies, à l'aide de contributions volontaires;

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des différents organismes qui mènent des activités opérationnelles de développement, les ONG et les gouvernements devraient réfléchir à des mesures dans les domaines ci-après en vue d'enrichir et de mettre en commun leur capital d'expérience, de renforcer les capacités des ONG et de promouvoir la collaboration opérationnelle entre organismes multilatéraux, ONG et gouvernements :

"a) Établissement de relations : Identifier les réseaux d'ONG et d'organismes de tutelle compétents et les encourager à se doter des moyens de renforcer les compétences et les capacités des ONG;

b) Bases de données et échange d'informations : Créer et gérer des bases de données ou des répertoires d'ONG, mettre en commun les informations sur base de données et susciter une culture d'information en double sens, en vue de tenir les ONG informées des plans et programmes des organismes et recueillir des informations et idées utiles auprès des sources d'information du grand nombre d'ONG qui existent de par le monde;

c) Programmes de développement de compétences et de formation : Appuyer les possibilités de développement de compétences et de formation sur le terrain et des programmes de développement de compétences, de recherche et de formation déjà en cours offerts par les ONG dans le monde entier;

d) Évaluation : Rechercher les moyens d'harmoniser et de simplifier les procédures d'évaluation sans préjudice de l'établissement de rapports et de l'obligation des responsables de rendre compte de leurs décisions, promouvoir des formules d'évaluation participative et aider les ONG à mieux se préparer à procéder aux évaluations et à en comprendre le sens."

14. Plusieurs membres du CAC ont dit qu'ils appliquaient déjà au moins une partie de cette recommandation. D'autres membres ont évoqué les activités de coopération qu'ils menaient avec les réseaux d'ONG, et l'appui qu'ils apportaient à ceux-ci. En particulier, le PNUD met en oeuvre une stratégie visant à renforcer les capacités des organisations à vocation publique qui privilégie les domaines identifiés dans la recommandation.

Recommandation 4

"Le CAC devrait le premier travailler à définir une orientation uniforme et simple en matière de financement, de gestion financière et de vérification, en collaboration avec les ONG de développement locales en vue d'aider à renforcer la capacité institutionnelle des ONG et la coopération au service du développement."

15. Le CAC a souscrit à l'idée d'arrêter une politique uniforme et simple de financement, de gestion financière et de vérification en matière de collaboration avec les ONG de développement locales. On a cependant exprimé l'avis selon lequel on gagnerait davantage à entreprendre au niveau local les activités visant à renforcer les capacités institutionnelles de ce type d'ONG plutôt que par l'intermédiaire du CAC.

Recommandation 5

"L'Administrateur du PNUD devrait :

a) Désigner, dans la mesure du possible dans chaque bureau extérieur, un fonctionnaire chargé de réunir et de diffuser des informations sur les ONG de développement présentes dans le pays, d'encourager de nouvelles initiatives avec les ONG et de veiller à l'application des programmes d'appui du PNUD au développement des compétences des ONG;

b) Mettre à jour et publier de nouveau les numéros de 1987 et de 1988 du manuel de directives générales du PNUD sur la coopération avec les ONG, compte tenu des nombreux faits et politiques récrits."

16. Dans le cadre de la nouvelle politique qu'il mène dans ce domaine, le PNUD appliquera pleinement la recommandation, et ce, en tenant compte des observations formulées par les autres membres du CAC, touchant notamment des attributions des agents de liaison et des mécanismes de coordination au niveau national.

17. De nombreux membres du CAC sont d'avis que l'agent de liaison, qui serait désigné dans chaque bureau extérieur du PNUD, devrait tenir compte des problèmes propres à chaque institution, c'est-à-dire faire la différence entre les ONG rurales et urbaines et les organisations d'employeurs et d'employés, et leur accorder la même importance. Certains membres préféreraient que l'on crée un comité interorganisations au niveau national, sous la direction du coordonnateur résident des Nations Unies; suivant leur mandat et leurs compétences techniques, les organismes et programmes des Nations Unies représentés dans le pays se partageraient les activités de liaison avec les ONG.

18. Certains membres ont souligné la nécessité de mettre à jour les directives du PNUD visant à associer véritablement les ONG au dialogue avec les gouvernements.

Recommandation 6

"Le Secrétaire général devrait mettre à jour et publier une étude de gestion inachevée réalisée en 1988, sur la participation des ONG aux programmes opérationnels du Secrétariat, puis définir une politique et un cadre d'ensemble à l'intention des nombreux programmes des Nations Unies qui travaillent en collaboration avec les ONG."

Recommandation 7

"L'Assemblée générale souhaitera peut-être prier le Secrétaire général, agissant en concertation avec d'autres organismes du système, d'analyser et de mettre à jour les procédures applicables aux conférences spéciales afin d'encourager les ONG et d'autres entités à participer plus largement aux conférences régionales et mondiales consacrées au développement et d'aider ainsi à garantir la participation populaire à la formulation de politiques sur ces questions."

19. Le CAC a noté que cette recommandation était adressée à l'Assemblée générale des Nations Unies.
