

**ÉVALUATION DE L'INSTITUT INTERNATIONAL
DE RECHERCHE ET DE FORMATION
POUR LA PROMOTION DE LA FEMME**

Rapport établi par

*Fatih Bouayad-Agha
Homero L. Hernández*

Corps commun d'inspection

Genève
1999

Table des matières

	Paragraphes	Page
Sigles		3
Résumé, conclusions et recommandations		4
I. Introduction	1-4	10
II. Bref historique de l'Institut	5-15	10
III. Les réalisations de l'INSTRAW	16-32	12
A. Les produits de l'INSTRAW	16-21	12
B. Évaluation des produits de l'INSTRAW	22-32	15
IV. Situation financière de l'Institut	33-55	17
A. Faits et chiffres	33-38	17
B. La crise financière dans l'immédiat	39-42	19
C. Activités de collecte de fonds de l'Institut	43-47	20
D. Le financement par des contributions volontaires dans une perspective plus large	48-50	21
E. Options de financement pour l'Institut	51-55	22
V. Situation des effectifs de l'Institut	56-73	24
A. Structure des effectifs	56-4	24
B. Taux d'occupation des postes de l'Institut	65-69	27
C. Exercice des fonctions de direction	70-73	29
VI. Arrangements administratifs avec le Secrétariat de l'ONU	74-81	30
A. Généralités	74-76	30
B. L'étrange affaire du poste du Chef de l'administration de l'INSTRAW	77-81	30
VII. L'autonomie de l'INSTRAW: un avantage ou un inconvénient?	82-93	31
2. L'INSTRAW et les programmes des Nations Unies pour la promotion de la femme	94-102	34
A. Structure actuelle	94-98	34
B. Proposition de fusion de l'INSTRAW et d'UNIFEM	99-102	36
IX. Perspectives d'avenir	103-109	
37		
 Annexe		
I. Organigramme		39
Notes		40

Sigles

CAC	Comité administratif de coordination
CCI	Corps commun d'inspection
CEE	Commission économique pour l'Europe
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
EUROSTAT	Office statistique des Communautés européennes
INSTRAW	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SCN	Système de comptabilité nationale
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIDIR	Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNU	Université des Nations Unies

Résumé, conclusions et recommandations

L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) a été créé en application d'une recommandation de la Conférence mondiale de l'Année internationale de la femme, tenue à Mexico au milieu de 1975. À la suite d'une série de résolutions adoptées par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale, l'INSTRAW est devenu opérationnel en 1979, mais ce n'est qu'en 1983 que son siège a été inauguré à Saint-Domingue (République dominicaine) et que son Statut a été arrêté.

Aux termes de l'article premier de son Statut, l'INSTRAW est un organisme créé "conformément à la Charte des Nations Unies, qui sert, à l'échelon international, de moyen permettant d'entreprendre des recherches et d'établir des programmes de formation pour contribuer à l'intégration des femmes au développement et à leur mobilisation pour ce processus, ainsi que de faire prendre davantage conscience, dans le monde entier, des questions relatives aux femmes, et de préparer les femmes à mieux faire face aux nouveaux problèmes et à mieux s'adapter aux nouvelles orientations".

L'INSTRAW est un organisme autonome fonctionnant dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et, en conséquence, toutes ses ressources doivent provenir de contributions volontaires. Cette structure financière a laissé l'Institut exposé aux aléas du système de financement volontaire en vertu duquel l'Organisation des Nations Unies exécute un si grand nombre de ses programmes en faveur des membres les plus désavantagés et les plus vulnérables de la population mondiale.

En dépit des difficultés évidentes résultant du financement à court terme d'un programme planifié à moyen terme ou à long terme, l'Institut a réussi à fournir des produits de qualité pendant près de 20 ans, tout en adaptant ses programmes à l'évolution du concept de participation des femmes au développement issu des trois conférences mondiales ultérieures consacrées aux questions intéressant les femmes et la parité entre les sexes. Il convient de noter que le Programme d'action de Beijing a réaffirmé le mandat distinct de l'INSTRAW, et qu'un renforcement de la recherche et de la formation était demandé dans le cadre de presque tous ses objectifs stratégiques.

L'INSTRAW a remporté des succès remarquables qui illustrent, pour l'ensemble des organismes des Nations Unies, ce qu'il est possible d'accomplir avec le minimum de ressources. Il est donc regrettable qu'il se trouve actuellement aux prises avec une crise financière aiguë imputable principalement au fait qu'un petit nombre de donateurs lui ont récemment retiré leur appui.

En juin 1993, le Secrétaire général a proposé de fusionner l'INSTRAW et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) dans le cadre de son programme de réformes visant à rationaliser l'Organisation des Nations Unies pour accroître son efficacité. Si cet objectif général est louable, les conséquences pour l'INSTRAW et, partant, pour les programmes concernant la participation des femmes au développement, sont à ce stade pratiquement catastrophiques. Selon les observateurs, l'origine de la crise actuelle de l'Institut remonte à 1993 et à la proposition de fusion. Comme celle-ci n'est plus véritablement recherchée, il importe que l'ONU répare les dommages que l'incertitude de ces dernières années a causés à l'Institut.

L'INSTRAW est devenu une victime innocente de la lutte qui, pendant des années, a opposé les différents programmes des Nations Unies, lutte qui s'est intensifiée au cours des années 90. Les institutions qui ne peuvent pas obtenir de ressources au titre du budget ordinaire de l'ONU sont désavantagées, et leur situation s'est aggravée au cours des dernières années, car elles ont eu de plus en plus de difficultés à maintenir la valeur de

leurs ressources en termes réels. Les États Membres doivent donc décider s'ils sont prêts à abandonner le seul organisme des Nations Unies dont l'activité est exclusivement consacrée à la recherche et à la formation en vue de promouvoir la participation de la femme au développement en cessant de financer ses programmes.

Les réalisations de l'INSTRAW (par. 16 à 32)

Les réalisations de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme dans le domaine de la participation des femmes au développement montrent bien l'importance de son rôle dans le système des Nations Unies. C'est un instrument important qui a permis à l'ONU de tenir les engagements qu'elle a pris en faveur de l'égalité des droits des hommes et des femmes, principe établi dans le préambule de la Charte. L'Institut est de fait la seule entité des Nations Unies consacrée exclusivement à la recherche et à la formation en vue de l'intégration des femmes au développement.

Recommandation 1

Il est incontestable que l'Institut doit poursuivre ses travaux pour s'acquitter de son mandat, mais sa survie ne peut être assurée que si les États Membres maintiennent ou renouvellent leur engagement en sa faveur. Il est essentiel que les États Membres prennent les mesures suivantes :

a) Réaffirmer leur appui à l'Institut dans le cadre des résolutions adoptées par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale, en convenant que la crise actuelle est une crise à court terme de caractère financier, et en prenant note de la qualité de ses produits qui constituent à long terme une «bonne affaire» pour eux;

b) Résoudre la crise financière immédiate en mettant des ressources à la disposition de l'Institut pour lui permettre de mener à bien ses activités pour l'exercice biennal 1998-1999;

c) Renforcer leur appui financier à moyen terme, pour permettre à l'Institut de consolider ses réalisations grâce à l'exécution de son plan stratégique et de son programme de travail pour 2000-2003;

d) S'employer rapidement à modifier le Statut de l'Institut, selon que de besoin, pour faciliter la mise en oeuvre des autres recommandations figurant plus loin dans le présent rapport.

La situation financière de l'institut (par. 33 à 55)

Conformément à son Statut actuel, l'INSTRAW est tenue d'assurer la totalité de son financement à l'aide de contributions volontaires, ce qui le rend particulièrement vulnérable aux fluctuations du niveau des dons des États Membres. Si l'on considère le montant total des contributions qu'il a reçues depuis sa création, on constate qu'il est loin de répondre à ses besoins compte tenu de son mandat.

C'est la Directrice de l'Institut qui porte la responsabilité principale de la collecte de fonds. Elle doit s'acquitter de cette tâche essentielle en même temps que d'une multitude d'autres tâches et il est probable qu'elle n'a pas pu lui accorder toute l'attention voulue, en particulier au niveau de la suite à donner aux idées et aux initiatives en la matière.

Recommandation 2

Si les États Membres ont un rôle fondamental à jouer en réaffirmant, par leurs contributions, les engagements qu'ils ont pris en faveur de l'Institut, il faudra aussi prendre un certain nombre de mesures pour mettre en relief le rôle joué par l'INSTRAW, renforcer la fonction de collecte de fonds et accroître le rendement des activités correspondantes.

a) Il est essentiel que le Conseil d'administration participe plus activement à la collecte de fonds, par le biais des réseaux régionaux de chacun de ses membres et membres d'office. Ces réseaux pourraient être élargis en associant des personnalités éminentes aux comités régionaux de collecte de fonds. Un sous-comité du Conseil devrait être créé pour coordonner ces activités.

b) Il faudrait renforcer les bureaux régionaux de l'INSTRAW pour mettre son rôle en relief et faciliter la collecte de fonds, de la manière envisagée à l'origine dans le Statut, éventuellement grâce à un soutien en nature en début (locaux à usage de bureaux, par exemple). Les commissions régionales du Conseil économique et social, qui sont membres d'office du Conseil d'administration, pourraient aider l'Institut à établir des bureaux régionaux, et les propositions concernant la création d'un bureau de l'INSTRAW à Genève devraient être examinées plus avant. En outre, l'Institut devrait étendre son réseau de pôles nationaux, en tirant le meilleur parti des établissements nationaux de recherche et de formation.

c) Il faudrait ajouter au tableau d'effectifs de l'Institut un poste à plein temps pour un administrateur chargé de la collecte de fonds, qui pourrait être rattaché au Bureau de liaison de l'Institut à New York, de manière à faciliter les contacts avec les missions des États Membres et à mettre l'Institut en avant lors des préparatifs des conférences annuelles pour les annonces de contributions. Il pourrait s'agir d'un poste d'administrateur de 1re ou de 2e classe (P-4/P-3).

d) Il faudrait revitaliser les activités de collecte de fonds, en prenant des initiatives de type indiqué ci-après, pour élargir la base de donateurs :

- Démarches auprès des gouvernements visant à accroître le financement par des annonces de contributions régulières;
- Démarches auprès d'institutions bilatérales de coopération technique;
- Démarches auprès de fondations privées;
- Élaboration de programmes conjoints, sur la base du cofinancement, avec des organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales;
- Démarches dans le monde des affaires;
- Démarches auprès de bienfaiteurs privés;
- Cofinancement de projets avec des organisations non gouvernementales;
- Recherche de contributions en nature.

Cette liste n'est ni originale ni exhaustive, mais montre combien il est complexe de définir une stratégie détaillée pour la collecte de fonds. Les activités de collecte de fonds de l'Institut devraient également être étroitement liées au plan stratégique et au programme de travail de l'INSTRAW pour 2000 à 2003.

e) L'Institut devrait présenter de nouvelles propositions à la Fondation pour les Nations Unies qui approuve les projets devant être financés par le don Turner, et ce d'autant plus que «La population et les femmes» est un des trois domaines de concentration de la Fondation. L'INSTRAW devrait veiller attentivement aux critères définis par la Fondation pour le financement de projets lors de l'élaboration de ses propositions.

f) En ce qui concerne la crise financière immédiate, le Contrôleur de l'ONU devrait suivre de près le Fonds d'affectation spéciale de l'Institut, et adapter le montant

actuel des autorisations de dépense à celui des ressources disponibles, afin que l'Institut puisse continuer à exécuter régulièrement ses programmes au moins jusqu'à la fin de l'exercice biennal en cours.

Situation des effectifs de l'INSTRAW (par. 56 à 73)

Dès le début, les effectifs de l'Institut dans la catégorie des administrateurs n'ont pas été suffisants pour lui permettre de s'acquitter de son vaste mandat, même si l'on tient compte du fait qu'il opère par le biais de réseaux, fait appel à des consultants pour une grande partie de ses travaux de fond, et dispose de nombreux agents des services généraux. L'insuffisance de ses effectifs dans la catégorie des administrateurs a été aggravée par le classement inadéquat des postes offerts et le fait que les engagements sont limités à l'Institut.

Au cours des derniers exercices biennaux, l'INSTRAW s'est heurté à des problèmes liés au faible taux d'occupation des postes d'administrateur. Au moment de l'établissement du présent rapport, le poste de Directeur était vacant et deux postes d'administrateur seulement étaient occupés (un P-3 et un P-2).

Recommandation 3

a) Il faudrait nommer d'urgence un spécialiste des questions concernant la participation des femmes au développement Directeur par intérim de l'Institut à Saint-Démangé, et le Secrétariat de l'ONU devrait, en pleine consultation avec le Conseil d'administration, accélérer le processus de recrutement pour réduire au minimum l'impact négatif de la vacance du poste de Directeur.

b) Le Service de la direction exécutive et de l'administration de l'INSTRAW devrait être renforcé. Il devrait comprendre le Bureau du Directeur, chargé de la direction générale de l'Institut, de la coordination, de la liaison, de la collecte de fonds et des activités de promotion, et un Directeur adjoint chargé de la gestion des affaires courantes de l'Institut. Le poste de Directeur exige de grandes compétences en matière de relations interpersonnelles et de présentation, pour valoriser l'Institut au maximum et l'aider à mobiliser des ressources, et ces qualités devraient être un critère fondamental dans le processus de sélection.

c) Il faudrait appliquer le plan initial, selon lequel l'INSTRAW disait comporter trois services techniques distincts - un groupe de la recherche, un groupe de la formation et un groupe de l'information, de la communication et de la documentation -, dirigés chacun par un administrateur hors classe appuyé par au moins deux autres administrateurs. Il semblerait que la création dans les services de l'Institut chargé des activités de fond de neuf postes d'administrateur dont le classement reflète la nature des fonctions qui s'y rattachent représente le minimum nécessaire pour créer un environnement intellectuel stimulant et attirer du personnel.

d) Selon l'époque le poste du fonctionnaire d'administration à l'Institut a été classé à P-5, P-4 ou P-3. Compte tenu de l'appui administratif que l'INSTRAW reçoit du Secrétariat de l'ONU, un fonctionnaire d'administration de la classe P-3 pourrait être affecté au siège de l'Institut.

e) Comme on l'a noté plus haut, un administrateur chargé principalement de la collecte de fonds pourrait être affecté au bureau de liaison à New York.

f) Pour faciliter le recrutement et accroître la mobilité du personnel de l'Institut, il faudrait mettre fin à la restriction selon laquelle les engagements à l'INSTRAW ne valent que pour l'Institut.

g) Étant donné la lenteur du processus de recrutement, le Secrétariat de l'ONU devrait engager dès que possible des procédures de recrutement pour tous les postes d'administrateur actuellement vacants, afin que les nominations puissent être confirmées dès que les fonds deviennent disponibles, de manière à éviter tout retard supplémentaire.

Arrangements administratifs avec le Secrétariat de l'ONU (par. 74 à 81)

L'arrangement en vertu duquel le Secrétariat de l'ONU fournit des services administratifs à l'INSTRAW moyennant remboursement d'un montant proportionnel aux crédits ouverts n'a pas toujours bien fonctionné, et certaines erreurs de gestion ont eu des répercussions négatives sur la réputation de l'Institut.

Recommandation 4

a) Lorsque des vacances de poste d'administrateur se produisent à l'Institut ou peuvent être prévues, le Secrétariat devrait accélérer le processus de recrutement au niveau international afin que les postes en question puissent être pourvus aussi rapidement que possible, compte tenu de l'impact considérable exercé par de telles vacances sur un effectif de base extrêmement restreint.

b) Compte tenu de la recommandation faite par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU en avril 1996, les fonds utilisés de manière inefficace lors de la réaffectation du Chef de l'administration de l'INSTRAW, à la demande d'un autre service, devraient être remboursés à l'Institut.

c) Le Secrétariat devrait revoir ses procédures administratives concernant l'INSTRAW afin d'accroître l'efficacité des services fournis, d'améliorer la coopération et d'accroître la transparence.

L'autonomie de l'INSTRAW : un avantage ou un inconvénient? (par. 82 à 93)

Ce qu'on entendait au départ par autonomie de l'INSTRAW était son autonomie opérationnelle, qui avait pour but de lui donner la marge de manoeuvre nécessaire pour fonctionner par le biais de réseaux dans l'accomplissement de son mandat. À l'heure actuelle cependant, ce terme est utilisé plus généralement pour désigner son autonomie financière, l'idée étant que l'Institut doit assurer son financement au moyen de contributions volontaires uniquement car il ne reçoit aucune ressource au titre du budget ordinaire de l'ONU.

Il y a lieu de noter que d'autres organismes des Nations Unies, comme l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), qui sont financés principalement à l'aide de contributions volontaires, reçoivent néanmoins une subvention au titre du budget ordinaire de l'ONU. Ceci établit un précédent pour tous les organismes financés au moyen de contributions volontaires.

Recommandation 5

Les États Membres devraient envisager de modifier le Statut de l'INSTRAW pour permettre à l'Institut de recevoir une subvention au titre du budget ordinaire de l'ONU pour financer le poste de Directeur et d'autres postes de base, comme le fait l'UNIDIR.

L'INSTRAW et les programmes des Nations Unies pour la promotion de la femme (par. 94 à 102)

L'INSTRAW continue à avoir un rôle unique à jouer en ce sens que c'est la seule entité du système des Nations Unies consacrée exclusivement à la recherche, à la formation et à l'information dans le domaine de la promotion des femmes et de leur intégration au développement, du fait de l'avantage comparatif certain dont il bénéficie dans ses domaines spécialisés. Le Programme d'action de Beijing a renforcé la position de l'INSTRAW lorsqu'il a réaffirmé son mandat distinct.

Recommandation 6

a) Les États Membres devraient réaffirmer leur engagement en faveur du mandat de l'INSTRAW dans le cadre de résolutions adoptées par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale.

b) Il faudrait examiner de près la répartition du travail entre la Division de la promotion de la femme, l'INSTRAW et UNIFEM pour éviter les chevauchements d'activité et les doubles emplois. Les activités de coordination du Comité interinstitutions sur les femmes et l'égalité entre les sexes devraient être précisées, et les activités se rapportant directement au mandat de l'INSTRAW devraient être incluses dans le programme de travail de l'Institut.

Perspectives d'avenir (par. 103 à 109)

En réponse à une demande du Conseil économique et social, l'INSTRAW a élaboré un plan stratégique et un programme de travail pour 2000-2003 qui définit les objectifs de son programme et les mesures à prendre à moyen terme, et contient un certain nombre de suggestions relatives à la réforme de l'Institut.

Recommandation 7

a) Les propositions ci-après, contenues dans le plan stratégique et le programme de travail pour 2000-2003 devraient être mises en oeuvre :

- Il faudrait faire en sorte que le Conseil d'administration joue un rôle plus actif en participant notamment à la formulation des politiques, à la recherche, au suivi et à l'évaluation des programmes, ainsi qu'à la collecte de fonds;
- Il faudrait envisager la possibilité de créer un fonds de dotation.

b) L'Institut devrait renforcer sa coopération avec le Centre de formation du BIT à Turin, et chercher à nouer des liens plus étroits avec d'autres instituts de recherche et de formation du système des Nations Unies tels que l'Université des Nations Unies, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, ainsi qu'avec des instituts d'enseignement supérieur et de formation n'appartenant pas au système des Nations Unies.

I. Introduction

1. Le Corps commun d'inspection (CCI) a établi le présent rapport sur l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme en partie à la demande du Conseil économique et social qui l'avait prié «de procéder à une évaluation de l'Institut qui comporterait une analyse détaillée des raisons expliquant la situation de l'Institut en matière de ressources financières et humaines ainsi que ses répercussions à tous les niveaux ... » (par. 6 de la résolution 1998/48 du Conseil économique et social en date du 31 juillet 1998). Dans la même résolution, le Conseil économique et social avait demandé au Directeur de l'Institut «d'élaborer un plan de travail stratégique et détaillé qui énoncerait des perspectives d'avenir» et avait également prié le CCI d'évaluer ce plan de travail stratégique.

2. Le Conseil économique et social s'est déclaré «profondément préoccupé par la grave situation financière de l'Institut» (résolution 1998/48 du 31 juillet 1998). La situation financière de l'Institut, dont les ressources proviennent uniquement de contributions volontaires, s'est progressivement détériorée depuis 1993, et au moment de l'établissement du présent rapport (avril 1999), l'Institut traversait une grave crise financière qui l'avait contraint à licencier de nombreux fonctionnaires et risquait de compromettre la poursuite de ses activités.

3. Comme de nombreux autres observateurs, les inspecteurs jugent qu'il serait regrettable que la seule institution des Nations Unies consacrée exclusivement à la recherche et à la formation pour la promotion de la femme soit contrainte de fermer ses portes à cause du rétrécissement progressif de sa base financière. Ils espèrent que le présent rapport suscitera un large débat et que les États Membres réexamineront les problèmes et réaffirmeront les engagements pris en application du Programme d'action de Beijing.

4. Comme le Conseil économique et social l'avait demandé, le présent rapport a été inscrit au programme de travail du Corps commun d'inspection pour 1999, qui a été approuvé à la fin du mois de janvier 1999. Il a été établi dans des délais très brefs, à l'issue de missions d'enquête menées à Saint-Domingue et à New York. Les inspecteurs tiennent à remercier tous ceux qui ont pris part aux entretiens, répondu aux questionnaires et fourni de la documentation ou d'autres données. Ils tiennent tout particulièrement à exprimer leur gratitude au personnel du siège de l'Institut à Saint-Domingue sans l'aide duquel le présent rapport n'aurait pu être terminé à temps.

II. Bref historique de l'Institut

5. L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme a été créé par le Conseil économique et social (résolution 1998 (LX) du 12 mai 1976) conformément à une décision antérieure de l'Assemblée générale (résolution 3520 (XXX) du 15 décembre 1975), laquelle s'inspirait d'une recommandation de la Conférence mondiale de l'Armée internationale de la femme, tenue à Mexico pendant l'été de 1975. Un groupe d'experts provenant de diverses régions du monde a été constitué par le Secrétaire général en janvier 1976 pour poser les bases de ce nouvel organe.

6. En décembre 1976, l'Assemblée générale a accepté l'offre du Gouvernement iranien d'accueillir l'Institut sur son territoire (résolution 31/135), mais en janvier 1979, cette offre a été retirée¹. Après avoir examiné les offres d'autres États Membres souhaitant accueillir l'Institut, et rappelant sa résolution 1998 (LX) dans laquelle il avait décidé, entre autres dispositions, que «l'Institut devrait orienter ses activités en accordant une attention

particulière aux besoins des femmes des pays en développement le Conseil économique et social a recommandé le 9 mai 1979 que l'Institut «soit situé en République dominicaine, pays en développement» (résolution 1979/11).

7. L'Assemblée générale a accepté l'offre du Gouvernement de la République dominicaine d'accueillir l'Institut dans sa résolution 34/157 du 17 décembre 1979. À titre provisoire, les préparatifs d'ordre technique et administratif en vue de l'établissement de l'Institut se sont poursuivis à New York et, en 1983, le siège de l'Institut a été transféré à Saint-Domingue, conformément à l'article IX du Statut, qui autorise également l'Institut à établir d'autres bureaux ailleurs.

8. L'Institut et ses travaux sont régis par un Conseil d'administration composé de membres désignés par les États et nommés par le Conseil économique et social, qui siègent à titre individuel. Un représentant du Secrétaire général, le Directeur de l'Institut, un représentant de chacune des commissions régionales du Conseil économique et social et un représentant du pays hôte siègent en qualité de membres de droit du Conseil (art. III du Statut).

9. L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme est un organisme «créé conformément à la Charte des Nations Unies qui sert, à l'échelon international, de moyen permettant d'entreprendre des recherches et d'établir des programmes de formation pour contribuer à l'intégration des femmes au développement et à leur mobilisation pour ce processus, ainsi que de faire prendre davantage conscience, dans le monde entier, des questions relatives aux femmes, et de préparer les femmes à mieux faire face aux nouveaux problèmes et à mieux s'adapter aux nouvelles orientations» (art. I du Statut). L'Institut a reçu pour tâche de stimuler et d'aider, par la recherche, la formation et le rassemblement et l'échange de données d'information, les efforts réalisés par les organisations intergouvernementales, gouvernementales et non gouvernementales pour assurer la promotion de la femme dans les domaines économique, social et politique (A/33/316, par. 21). Dans un rapport préliminaire, le Secrétaire général a indiqué que l'Institut avait les trois grands domaines d'activité suivants, par ordre de priorité: i) information et documentation; ii) recherche et iii) formation².

10. L'Institut opère par le biais de réseaux de portée internationale, régionale et nationale afin de mobiliser un appui et de susciter des initiatives de la part des gouvernements, de l'ONU et de sources non gouvernementales. Concrètement, cela signifie que l'Institut s'efforce de dialoguer avec les autres organismes des Nations Unies et de collaborer chaque fois que possible à des projets et programmes communs. Il gère aussi un réseau de communication avec les gouvernements et les organisations nationales et internationales de femmes³.

11. Si l'on étudie l'histoire de l'Institut, on peut distinguer plusieurs phases dans son évolution. De sa création jusqu'au milieu des années 80, il a consolidé sa position et «s'est fermement institutionnalisé au sein du système des Nations Unies»⁴. C'est pendant cette période-qu'ont été lancés les programmes de recherche et de formation concernant la participation des femmes au développement, sous l'égide des Nations Unies ou d'institutions interrégionales, régionales ou nationales, et que l'Institut a dû étudier les divers choix et modalités qui s'offraient à lui en matière de programmes et trouver son propre créneau. Pendant ces années initiales, l'Institut a opéré plusieurs grands choix stratégiques qui l'ont amené à collaborer avec le Bureau de statistique des Nations Unies pour améliorer les statistiques et les indicateurs sur la condition féminine et, par la suite, avec la Division de statistique du Bureau international du Travail (BIT) au sujet des activités des femmes dans le secteur non structuré.

12. Pendant la deuxième moitié des années 80, l'Institut s'est surtout consacré à des études de suivi des résultats initiaux de ses travaux de recherche et à étoffer ses activités de formation, et il a rajouté à ses domaines d'activité la question des femmes, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement et celle des femmes et des problèmes écologiques. Il a aussi de plus en plus orienté son action dans une optique nationale et régionale pour faciliter l'application des résultats des recherches effectuées sur la prise en compte des problèmes des femmes dans les politiques générales de développement.

13. Au début des années 90, l'Institut s'est surtout attaché à intégrer la problématique homes-femmes dans les stratégies et les plans de développement et à mettre le rôle des femmes en relief grâce à une meilleure évaluation de la contribution qu'elles apportent au développement socioéconomique. À partir de 1994, c'est l'émancipation économique et politique des femmes qui a mobilisé l'intérêt de l'Institut, et pendant l'exercice biennal 1996-1997, il s'est délimité quatre domaines thématiques: émancipation économique des femmes; environnement et développement durable; médias et communications et statistiques sur les questions de parité entre les sexes.

14. Fort des succès remportés dans ses domaines spécialisés, et ayant prouvé sa capacité d'adaptation face à l'évolution du modèle de participation des femmes au développement, l'Institut aurait dû aborder les années 90 avec optimisme. En effet, pendant l'exercice biennal 1988-1989, tous les postes d'administrateurs avaient été pourvus, les contributions au Fonds d'affectation spéciale étaient soutenues (plus de 2,3 millions de dollars en 1990) et l'Institut avait élaboré un plan à moyen terme pour la période 1990-1995 en application des Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme. C'était sans compter sur les bouleversements qui allaient suivre. En juin 1993, dans le cadre de son Programme de réformes pour l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général a proposé au Conseil économique et social la fusion de l'Institut et d'UNIFEM. Il en a résulté une période de troubles et d'incertitudes, marquée par la contraction de l'appui financier apporté par les donateurs de l'Institut, une difficulté croissante à pourvoir les postes d'administrateurs et la démoralisation du personnel. En fin de compte, le projet de fusion a échoué à l'échelon politique, non sans avoir gravement nui à l'Institut.

15. En septembre 1995, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes a adopté la Déclaration et le Programme d'action de Beijing, qui ont réaffirmé le mandat distinct de l'Institut⁵. Une ère de renouvellement et de revitalisation semblait s'ouvrir : une nouvelle Directrice a été désignée à la tête de l'Institut en octobre 1997 et une stratégie a été élaborée pour le nouveau millénaire. Toutefois, pour diverses raisons qui seront examinées plus bas, cet effort de revitalisation a échoué, et l'Institut doit actuellement faire face à une grave crise financière.

III. Les réalisations de l'INSTRAW

A. Les produits de l'INSTRAW

16. Les recommandations et conclusions du Groupe d'experts de la création d'un institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme figurent dans un rapport que le Secrétaire général a présenté au Conseil économique et social en mars 1976⁶. Les inspecteurs rappellent certaines de ces recommandations et conclusions dans les paragraphes qui suivent, parce qu'ils estiment notamment qu'il subsiste quelques malentendus, voire une certaine méconnaissance, quant aux objectifs initiaux de l'Institut et à son mode de fonctionnement.

17. «Le programme de recherche de l'Institut devrait avoir pour but de rendre plus claires la situation de la femme et sa position dans la société, en améliorant les définitions, catégories et concepts utilisés pour la collecte de statistiques et de données relatives aux femmes (par exemple, dans les recensements nationaux et les enquêtes sur des questions comme l'activité économique et la répartition des ressources nationales, le nombre de femmes faisant partie de la population active, la composition et les ressources de la famille et du ménage ainsi que les rapports entre leurs membres). L'Institut devrait en outre mettre au point des méthodes générales qui serviraient de directives pour la planification du développement et l'élaboration de projets de recherche. Il devrait, d'autre part, soit encourager d'autres établissements à faire des recherches sur la situation actuelle de la femme et sur ses perspectives historiques dans la vie sociale, économique, politique et culturelle, soit faire lui-mêmes ces recherches.» (par. 10).

18. «Les programmes de formation de l'Institut devraient être étroitement liés à son programme de recherche. L'institut devrait notamment offrir des colloques, des séminaires, des programmes de formation en cours d'emploi et des cours de durée variable, dont un grand nombre seraient organisés en collaboration avec les centres régionaux et les universités et instituts nationaux. Certaines des activités de formation devraient être organisées dans les organismes compétents du système des Nations Unies.» (par. 11)

19. Les objectifs ci-après ont été assignés aux programmes de formation de l'Institut (par. 12) :

- Faire mieux connaître la situation de la femme dans la société et l'effet de cette situation sur le développement, et en faire prendre davantage conscience;
- Concevoir des techniques novatrices et de nouveaux types de comportement; diffuser des informations sur les programmes de formation effectivement mis en oeuvre;
- Offrir de quoi stimuler les travaux des spécialistes et chercheurs; trouver des concepts ainsi que des stratégies et des idées nouvelles pour la promotion de la femme;
- Enseigner les techniques de planification, de prise des décisions, de direction et d'organisation de groupes;
- Favoriser l'accès des femmes à la formation aux techniques modernes de la production agricole et industrielle, du commerce et autres services.

20. Le Groupe d'experts a estimé que, «vu la méconnaissance généralisée de ce qui concerne les femmes et le rapport entre leur situation et leurs aspirations dans la société, méconnaissance qui, chez les femmes, devient un obstacle majeur à leur propre promotion, il fallait accorder la priorité à la mise au point, à la collecte et à la diffusion d'informations» (par. 14).

21. L'Institut amené à bien bon nombre de ses activités conformément aux objectifs initiaux, et les rapports présentés au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale, ainsi que la longue liste de ses publications⁷, témoignent de ses réalisations à cet égard. Dans plusieurs résolutions successives, l'Assemblée générale s'est déclarée «satisfaite de l'importance et de l'ampleur du travail réalisé par l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme⁸». En outre, en décembre 1991, l'Assemblée générale a noté «avec satisfaction-, que l'Institut maintenait «les deux volets de son action en tant qu'instrument de sensibilisation au rôle des femmes dans les activités générales de développement et en tant que centre de recherche, de formation et d'informations spécialisées, en particulier dans de nouveaux domaines d'intérêt touchant la femme et le développement». L'Assemblée générale a également félicité l'Institut «des

efforts qu'il continue de faire pour lier étroitement ses activités de recherche et de formation, notamment en ce qui concerne l'amélioration des statistiques relatives aux femmes..., et a engagé l'Institut à poursuivre ses activités «novatrices», en collaboration avec le Bureau de statistique du Secrétariat, pour améliorer les concepts et les méthodes à utiliser pour la mise au point de statistiques et d'indicateurs concernant la situation des femmes âgées⁹. La liste des différents éléments du programme de travail de l'INSTRAW pour 1998-1999¹⁰ donne une idée du large éventail des activités entreprises par l'Institut dans le cadre de son programme.

1. Programme de recherche :

- Prise en compte des sexes dans les orientations politiques;
- La migration temporaire de travail chez les femmes;
- Base de données concernant les matériels de formation à la prise en compte des sexes;
- Statistiques et indicateurs sur les questions relatives à l'égalité des sexes.

2. Programme de formation :

- Statistiques et indicateurs concernant les femmes;
- Femmes, gestion de l'environnement et développement durable;
- Atelier sur les droits fondamentaux de la personne et la traite des femmes;
- Manuel sur le développement de l'utilisation de la télématique.

3. Programme d'information, de communication et de documentation:

- Documents d'information (diverses publications, dont «INSTRAW nouvelles»);
- Activités d'information, notamment participation aux travaux du Comité commun de l'information des Nations Unies et à la foire organisée par le Département de l'information des Nations Unies;
- Activités de communication, notamment amélioration du réseau informatique interne, mise à jour de la page d'accueil de l'INSTRAW sur Internet et participation aux réunions de Women Watch;
- Centre de documentation - acquisitions, rationalisation du fonds existant, mise en place de nouveaux systèmes de catalogage;
- Activités liées aux réseaux d'interlocuteurs de l'Institut;
- Collaboration avec le pays hôte pour des projets conjoints.

4. Activités interorganisations :

- Participation aux sessions des commissions et comités compétents du système des Nations Unies ainsi qu'à des conférences et à des séminaires en rapport avec le programme de travail de fond de l'Institut;
- Participation à la réunion de travail commune sur les statistiques ventilées par sexe organisée par la Commission économique pour l'Europe, l'Institut et la Division de statistique de l'ONU;
- Représentation de l'Institut par des membres de son conseil d'administration à plusieurs réunions interorganisations;
- Participation aux réunions de fond tenues par divers organismes et programmes des Nations Unies;

- Organisation d'un atelier de formation sur l'intégration d'une perspective sexospécifique;
 - Participation aux réunions interorganisations du système des Nations Unies tenues dans le pays hôte.
5. Projets extrabudgétaires
- Préparation d'une proposition de projet sur le rôle des réseaux féminins dans la prévention des conflits soumise à différents organismes des Nations Unies pour coopération éventuelle;
 - Production d'une monographie sur les différentes étapes de la vie des femmes et le vieillissement, dans le cadre de l'Armée internationale des personnes âgées;
 - Commande d'un rapport sur le thème de la prise en considération des sexospécificités dans les orientations mondiales et des succès remportés en la matière par les femmes et les organismes des Nations Unies,
 - Présentation de communications sur des travaux de recherche lors de séminaires et conférences tenus à Carthagène (Colombie), Santander (Espagne), Beyrouth (Liban) et Ankara (Turquie).
6. Programme de stages
- Six stagiaires ont participé à ce programme en 1998, trois au siège de l'Institut, à Saint-Domingue, et trois au bureau de liaison de New York.

B. Évaluation des produits de l'INSTRAW

22. Dans le délai relativement court dont ils disposaient pour établir le présent rapport, les inspecteurs n'ont pas pu procéder à une analyse détaillée des différents produits de l'Institut et il leur a donc fallu exploiter aussi d'autres sources pour établir l'analyse qui figure dans le présent chapitre. Cela dit, les inspecteurs disposaient d'une sélection de publications de l'Institut et ont également consulté les rapports d'activité présentés au Conseil d'administration par les directrices successives de l'Institut, les rapports du Conseil d'administration au Conseil économique et social et les rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale. Les inspecteurs tiennent à féliciter l'INSTRAW pour l'ampleur et la portée de ses programmes sur le rôle des femmes dans le développement et sur l'inventivité qui se manifeste dans les projets que l'Institut mène à bien depuis presque deux décennies.

23. L'une des réalisations importantes de l'INSTRAW a trait aux statistiques sur les femmes. Avant ce travail, les statistiques ventilées par sexe étaient peu nombreuses, en ce qui concerne plus particulièrement le rôle des femmes dans le développement. Des publications importantes d'ordre conceptuel et méthodologique ont été établies en étroite coopération avec le Bureau de statistique de l'ONU, qui s'est ensuite employé à les mettre en pratique. Un autre succès majeur concerne la quantification du travail féminin dans les secteurs non structurés de l'économie. L'Institut a collaboré avec l'OCDE et EUROSTAT pour ce travail qui a abouti à l'inclusion de ce point dans la version révisée du Système de comptabilité nationale (SCN).

24. Un autre aspect de l'intégration des questions relatives à la condition de la femme apparaît dans les projets conjoints sur l'eau et l'assainissement et sur les sources d'énergie nouvelles et renouvelables, qui ont donné lieu à une coopération à l'échelle du système

des Nations Unies et dont il a été rendu compte aux Comités des ressources naturelles et des sources d'énergie nouvelles et renouvelables.

25. En coopération avec le Centre de formation internationale de l'OIT (Turin), l'Institut a mis au point des outils de formation multimédias novateurs fondés sur une conception modulaire de la formation. Selon la première Directrice de l'Institut, celui-ci a formé plus de 3 000 stagiaires dans ses domaines de spécialisation. L'Institut a fait des progrès importants dans le renforcement de l'information sur le rôle des femmes dans le développement et a acquis dans ce domaine une notoriété considérable pour sa revue «INSTRAW nouvelles», ses brochures, ses programmes vidéo et ses affiches artistiques. L'Institut est également à l'avant-garde de la recherche sur le rôle des technologies de la communication dans la promotion de la femme.

26. Sur un plan plus théorique, un travail de recherche sur le lien entre macro et microéconomie a permis d'établir une publication intitulée *Women and the World Economy*, parue aux presses de l'Université d'Oxford en 1985 et traduite en espagnol et en japonais. Cette collaboration avec des éditeurs privés a nécessité un surcroît de travail pour clarifier les questions de droits d'auteur, ce qui a par la suite servi à l'ensemble du système des Nations Unies. L'Institut a également été à la pointe des recherches sur les microentreprises et l'accès des femmes aux établissements de microcrédit, élément dont on reconnaît aujourd'hui qu'il joue un rôle important dans la réduction de la pauvreté et dans le développement du travail indépendant chez les femmes.

27. Les inspecteurs jugent important de souligner dans la présente évaluation que l'Institut a joué un rôle concret dans l'intégration des problèmes relatifs à la condition de la femme dans l'action du système des Nations Unies, adoptant des méthodes de recherche et de formation novatrices et des arrangements de coopération établis d'un commun accord, et instaurant une interaction avec les organes et institutions compétents des Nations Unies ainsi qu'avec leurs organes directeurs, au premier rang desquels les organes subsidiaires du Conseil économique et social.

28. La mission confiée à l'INSTRAW était incontestablement trop vaste, et il faut reconnaître que l'Institut s'est efforcé de remplir cette mission dans des conditions difficiles. Cela étant, l'absence de directives précises sur les programmes dans le mandat de l'Institut a aussi posé des problèmes et, parfois, suscité des critiques. L'on peut ainsi lire dans un rapport d'évaluation établi en 1991 que «l'Institut a voulu intervenir dans toutes les questions importantes relatives au rôle des femmes dans le développement et a fait valoir des compétences dans de nombreux domaines différents sur lesquels il n'était en réalité pas compétent¹¹». Il convient de noter toutefois qu'à ce stade, l'Institut jouait un rôle catalyseur pour faciliter le lancement de projets dans des domaines qui n'avaient pas été suffisamment explorés par le système des Nations Unies.

29. Passant à des sujets plus techniques, le rapport d'évaluation de 1991 exprimait certes un certain nombre de réserves sur le programme de formation de l'Institut dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement mais était très élogieux sur bon nombre de produits de l'Institut. S'agissant de la qualité des grands programmes de recherche et de formation de l'Institut, on peut lire dans le rapport que «le programme sur les statistiques relatives aux femmes et celui consacré à la quantification de la contribution des femmes au secteur informel, entrepris en collaboration avec le Bureau de statistique de l'ONU, sont de très bonne qualité¹²». Le rapport qualifie en outre de «tout à fait novateur et innovant¹³» le programme de l'INSTRAW sur la mise au point de méthodes de mesure de la contribution économique des femmes dans le secteur informel et de prise en compte de cette contribution dans la comptabilité nationale.

30. Les auteurs du rapport d'évaluation de 1991 parvenaient à la conclusion que l'INSTRAW était «un institut extrêmement important s'agissant du rôle des femmes dans le développement et recelait un grand potentiel qui sera peut-être davantage exploité à l'avenir¹⁴». En mettant en oeuvre son plan à moyen terme pour la période 1990-1995, l'Institut s'est efforcé d'exploiter ce potentiel en axant «davantage son action sur les plans national et régional, en vue de faciliter l'application des résultats de la recherche qui vise à intégrer les femmes aux principaux secteurs du développement¹⁵». L'on peut trouver un bilan complet des activités de l'Institut et des efforts faits pour atteindre ses objectifs dans le rapport que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale à l'automne 1995¹⁶.

31. Dans une analyse récente sur la crise financière, l'Institut a calculé le taux d'exécution de ses programmes de recherche et de formation, selon un mode de calcul simple fondé sur le nombre de produits achevés à la fin de l'exercice biennal pour lequel ils étaient prévus. Selon ce critère, le taux d'exécution des programmes a été le plus élevé au cours des exercices biennaux 1990-1991 et 1992-1993, où ils se sont établis à 71 % et 64 % respectivement, puis ce taux a été en baisse au cours des exercices 1994-1995 et 1996-1997 (43 % et 40 % respectivement)¹⁷. Ce déclin ne saurait surprendre puisque, comme on le verra plus loin, il coïncide tout à la fois avec une baisse du montant des contributions versées (tableau 1) et avec une augmentation du taux de vacance des postes d'administrateur (tableau 3), concernant en particulier les postes de rang élevé, ainsi qu'avec le «retard excessif mis à statuer sur le projet de fusion de l'INSTRAW et d'UNIFEM envisagée depuis 1993¹⁸». Cette situation a néanmoins créé le cercle vicieux classique : la baisse des taux d'exécution a entraîné une baisse de la confiance des donateurs, donc de nouvelles diminutions des annonces de contributions. Dans une communication adressée directement aux inspecteurs, le plus gros pays donateur a déclaré que les «résultats décevants» de l'Institut étaient l'une des raisons pour lesquelles ses contributions étaient en baisse depuis 1996.

32. Considérant tous ces facteurs, les inspecteurs félicitent l'Institut pour les résultats obtenus dans la mise en oeuvre d'un programme somme toute très vaste avec d'aussi maigres ressources. Il est certes difficile, voire impossible, de quantifier dans le détail la productivité de l'Institut mais les inspecteurs, ayant examiné la production de l'Institut sur une longue période, sont convaincus que ce dernier constitue une «bonne affaire» pour les États Membres, dont il mérite certainement de conserver le soutien.

IV. Situation financière de l'Institut

A. Faits et chiffres

33. Comme on l'a déjà noté, du fait de son autonomie, l'Institut est obligé d'assurer la totalité de son financement «à l'aide de contributions volontaires d'États, d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales, de fondations ou de sources privées» (par. 1 de l'article VI du Statut).

34. Au départ, le coût des préparatifs ayant abouti à la création de l'Institut avait été imputé sur le Fonds de contributions volontaires pour la Décennie des Nations Unies pour la femme. Dans le rapport d'activité présenté par l'Institut au Conseil d'administration à sa première session, en octobre 1979, il était observé que ces dispositions de financement n'étaient plus en vigueur, et que désormais toutes les dépenses seraient imputées sur le Fonds d'affection spéciale de l'Institut¹⁹. Il était noté dans le même rapport qu'au 30 juin

1979; des contributions d'un montant total de 1 806 963 dollars avaient été annoncées à l'Institut, dont 1639 882 dollars déjà versés à l'ONU. De ce total, toutefois, la majeure partie était constituée par une contribution de premier établissement de 1 million de dollars donnés par le Gouvernement iranien.

35. Il faut bien distinguer les montants annoncés par les États Membres à la Conférence annuelle des Nations Unies pour les annonces de contributions aux activités de développement, et les fonds qu'ils versent effectivement au Fonds d'affectation spéciale de l'Institut. Le montant des versements effectifs n'est pas toujours le même que celui des contributions annoncées, pouvant être inférieur ou supérieur; de plus, certains pays n'annoncent pas de contributions mais en versent en fait. Le tableau 1 montre les contributions annoncées et les versements effectifs au Fonds d'affectation spéciale de 1978 à 1998, ce qui permet de constater que le montant total des contributions versées a été plus élevé que le montant annoncé pour chaque année où les chiffres sont donnés, et l'a été très largement pour nombre de ces années. On a là confirmation de l'idée selon laquelle les incertitudes inhérentes au concept de financement par des contributions volontaires ont contraint à planifier les programmes à un horizon si rapproché qu'il cesse d'être réaliste, idée que l'on retrouve à plusieurs reprises dans les rapports des directrices successives au Conseil d'administration, et qui est reprise dans les rapports de ce dernier au Conseil économique et social.

36. Les chiffres du tableau 1 récapitulent les données par pays communiquées directement aux inspecteurs par la plus récente des ex-directrices de l'Institut. Les données détaillées font apparaître que 76 pays, développés comme en développement, ont apporté un soutien financier à l'Institut au cours des 20 années écoulées depuis 1978. Les inspecteurs tiennent à faire ressortir l'appui très général dont l'Institut a bénéficié de la part de pays en développement: la contribution de ces pays comme groupe, n'a peut-être représenté qu'une proportion modeste du total chaque année, mais le fait même que ces pays relativement pauvres aient néanmoins versé une contribution marque bien l'importance qu'ils attachent au mandat de l'Institut visant les programmes de recherche et de formation pour la promotion de la femme dans le monde en développement.

37. Les données biennales dont on dispose montrent que jusqu'à l'exercice biennal 1990-1991 compris, les contributions volontaires au Fonds d'affectation spéciale de l'Institut ont régulièrement augmenté, passant de 797 567 dollars en 1984-1985 à 4 158 629 dollars en 1990-1991²⁰. Les contributions ont atteint pour ce dernier exercice biennal un montant record, et il est remarquable que les fonds donnés pendant ces deux années ont représenté 20 % du total des contributions versées entre 1978 et 1998. Lors des entretiens préparant le présent rapport, il a été suggéré que tout au long de son existence l'Institut a souffert d'un financement très inférieur à ce qu'aurait nécessité le mandat ambitieux qui lui a été confié, et les inspecteurs conviennent que le montant total des contributions de la période 1978-1998, qui n'est que de 20,7 millions de dollars environ, semble bien valider cette idée. Ils notent que le financement de plus de 4 millions de dollars obtenu en 1990-1991 ne s'est pas maintenu, et que le financement de l'Institut a connu pour les exercices biennaux suivants une baisse brutale qui n'a fait que s'accroître.

Tableau 1

Contributions annoncées et versées à l'Institut, 1978-1998

	<i>Contributions annoncées (en dollars)</i>	<i>Changement annuel (en pourcentage)</i>	<i>Contributions versées (en dollars)</i>	<i>Changement annuel (en pourcentage)</i>
1978-1989	6 752 817	-	7 626 855	-
1978-1990	622 502	-	2 313 742	-
1978-1991	855 253	37,4	1 844 888	-20,3
1978-1992	1426 937	66,8	1 924 082	4,3
1978-1993	984 891	-31,0	1 574 686	-18,2
1978-1994	837 143	-15,0	1 488 288	.5,5
1978-1995	779 048	-6,9	1 330 262	-10,6
1978-1996	459 522	-41,0	1 103 395	-17,1
1978-1997	448 243	-2,5	810 720	-26,5
1978-1998	371 679	-17,0	664 630	-18,0
Total	13 538 035	-	20 681 548	-

Source : Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme

Note : *Non* compris les contributions en nature.

38. Les données annuelles figurant au tableau 1 montrent que les contributions sont restées à un très bon niveau en 1992 (près de 2 millions de dollars), et que les montants annoncés cette année-là avaient marqué un grand progrès par rapport à l'année précédente. La baisse ininterrompue n'a commencé en fait qu'en 1993, tant pour les montants annoncés (baisse de 31 %) que pour les contributions versées (baisse de 18 % environ)²¹. Les facteurs qui expliquent cette situation, de même que les rapports de cause à effet qui les lient, sont divers et complexes, mais il est frappant de constater que le début de la détérioration brutale du financement a coïncidé avec le rapport de l'équipe spéciale du Secrétaire général chargée d'étudier une fusion éventuelle entre l'Institut et UNIFEM. On reviendra sur cette question plus loin.

B. La crise financière dans l'immédiat

39. L'expansion des activités programmées de l'Institut a certes été gênée en général par la modestie de ses ressources financières, mais l'Institut n'en a pas moins réussi à fournir à chaque exercice biennal une large gamme de produits sans dépasser son budget-programme approuvé. Il a toujours fait en sorte de ne pas avoir un passif supérieur à son actif, et a été félicité de sa gestion financière saine. L'Institut s'est trouvé pourtant, pendant l'exercice biennal en cours (1998-1999), confronté à la crise financière la plus grave qu'il ait connue jusqu'à présent. Comme le montre le tableau 1, les contributions versées en 1998 n'ont atteint que 664 630 dollars. Pour 1999, les contributions annoncées s'élèvent à 373 341 dollars, montant à peu près équivalent à celui des contributions annoncées en 1998, de sorte qu'on pourrait escompter pour 1999 des contributions effectives d'un montant équivalent également à celles de 1998.

40. La situation financière de l'Institut au 10 décembre 1998 a été présentée par la Directrice au Conseil d'administration dans son rapport d'activité pour 1998²². Le solde du Fonds d'affectation spéciale de l'Institut au 1er janvier 1998 atteignait presque 2 millions de dollars; si on y ajoute les contributions versées et les intérêts bancaires, on

obtient au total un peu plus de 2,7 millions de dollars. Les montants nécessaires pour le fonctionnement de l'Institut, l'exécution des programmes et l'appui au programme étant de l'ordre de 2,1 millions de dollars, à la fin de l'année il n'y aurait au Fonds d'affectation spéciale qu'un solde d'un montant estimatif de 600 000 dollars. Les besoins pour 1999 étant estimés à 1,9 million de dollars, il était manifeste que le programme ne pourrait pas être financé intégralement pour la deuxième année de l'exercice biennal.

41. Au début de janvier 1999, le Contrôleur de l'ONU a adressé à la Directrice de l'Institut un mémorandum consacré à la situation financière de ce dernier. Il y relevait que les dépenses effectives de 1998 avaient été inférieures de 700 000 dollars aux prévisions, montant qui, ajouté au solde prévu de 600 000 dollars, laisserait au Fonds d'affectation spéciale de l'Institut un solde de 1,3 million de dollars au début de 1999. Le Contrôleur autorisait pour 1999 des dépenses d'un montant de 700 000 dollars, ce qui permettrait à l'Institut de fonctionner au niveau actuel jusqu'en août 1999. Sur les 600 000 dollars restants, le Contrôleur constituait une réserve de 200 000 dollars, et conservait un solde de 400 000 dollars «jusqu'au moment où les orientations futures de l'Institut se dessineraient plus clairement²³».

42. Les inspecteurs, notant qu'il n'était pas tenu compte dans le mémorandum du Contrôleur des contributions déjà versées à l'Institut pour 1999, estiment qu'il a peut-être pêché par excès de prudence dans son autorisation de dépenses pour 1999. Cette décision a eu des répercussions sérieuses pour l'Institut, puisqu'elle a porté à différer la tenue de la dix-neuvième session du Conseil d'administration²⁴, à maintenir le gel du recrutement d'administrateurs, à décider de cessations de service d'agents des services généraux, et à réduire fortement les activités de programme. Il est vital que le Contrôleur suive de près le Fonds d'affectation spéciale de l'Institut, et qu'il adapte le montant actuel des autorisations à celui des contributions perçues, afin que l'Institut puisse continuer à fonctionner au moins jusqu'à la fin de l'exercice biennal en cours en exécutant ses programmes sans aléas.

C. Activités de collecte de fonds de l'Institut

43. Comme on l'a déjà dit, l'Institut tire son financement de base de contributions volontaires des États Membres. En outre, il reçoit des contributions réservées à des activités extrabudgétaires précises de sources diverses, notamment d'autres organisations du système des Nations Unies et d'entités extérieures au système, souvent pour la réalisation de projets conjoints. Des contributions ont par exemple été reçues pour des projets déterminés de la CNUCED, du PNUD, de l'UNICEF, de l'ONUDI, de l'UNU, de VOIT et des commissions régionales du Conseil économique et social. L'Institut a bénéficié en outre de contributions en nature, notamment pour sa participation à des séminaires et des conférences intéressant ses travaux, et le pays hôte a continué à fournir certains services au siège de l'Institut à Saint-Domingue.

44. Dès le début, c'est la Directrice de l'Institut qui a porté la responsabilité principale de la collecte de fonds. Ses responsabilités, exposées de manière assez détaillée dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1980-1981, comportaient notamment la recherche de ressources pour l'Institut auprès des gouvernements, de fondations, d'organisations internationales et d'autres sources appropriées²⁵. Il est manifeste que la première Directrice était très consciente des difficultés financières que l'Institut risquait d'avoir à surmonter, et qu'elle prenait très au sérieux la nécessité de collecter des fonds. Il a été proposé à différents moments de créer un sous-comité du Conseil d'administration chargé de la collecte de fonds, et aussi de constituer pour cette fin un groupe de haut niveau

composé de personnalités extérieures à l'Institut, appuyé par un réseau de volontaires chargés de plaider la cause de l'Institut²⁶. Ce dernier a également tenu des consultations approfondies sur les modalités à prévoir pour organiser une conférence pour les annonces de contributions d'organisations non gouvernementales à l'appui de l'Institut. C'étaient de bonnes idées, mais elles n'ont malheureusement pas été réalisées. Les inspecteurs estiment qu'elles mériteraient actuellement qu'on y revienne.

45. L'Institut a effectué de nombreuses démarches auprès d'institutions philanthropiques, et étudié les possibilités de conclure de nouveaux arrangements financiers dans le secteur privé. Le Conseil d'administration a autorisé également l'emploi de professionnels de la collecte de fonds, recrutés comme consultants, mais cet essai n'a pas été concluant, car les consultants auxquels on avait alors eu recours (1982) ne comprenaient pas bien les problèmes féminins.

46. La plupart de ces activités avaient été lancées sur l'initiative de la première Directrice de l'Institut, qui voyait dans la collecte de fonds une grande priorité, mais n'a pas caché aux inspecteurs que ce travail demandait beaucoup de temps. De fait, la responsabilité de la collecte de fonds a été un lourd fardeau pour toutes les directrices de l'Institut. L'ex-Directrice la plus récente a communiqué aux inspecteurs la documentation concernant sa campagne de collecte de 1998. Encouragée par l'intérêt manifesté par certains donateurs éventuels pour le programme de travail revitalisé de l'Institut, elle était néanmoins déçue de n'avoir pas vu arriver les fonds espérés.

47. Il avait été décourageant que les propositions soumises en 1998 à la Fondation pour les Nations Unies (qui répartit les fonds provenant du don Turner) n'aient pas été approuvées, alors que «La population et les femmes» est un des trois domaines de concentration de la Fondation. Les inspecteurs regrettent de n'avoir pu rencontrer comme ils l'avaient demandé le Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux, qui est chargé d'administrer la Fondation.

D. Le financement par des contributions volontaires dans une perspective plus large

48. Il est possible de juger contestable l'idée même du financement par des contributions volontaires, du fait que la réalisation du mandat confié à diverses entités des Nations Unies financées ainsi ne peut se concevoir en général qu'à moyen ou à long terme, alors que, du fait des incertitudes financières, ces entités ne peuvent fonctionner et planifier leurs activités qu'à court terme. Même si ces impératifs financiers peuvent faire utiliser plus efficacement des ressources chichement comptées, les inspecteurs estiment que tout bien considéré, ces incertitudes financières constituent un gros obstacle à la réalisation effective des programmes. S'agissant de l'Institut, ils ont relevé que l'effet des contraintes budgétaires sur le fonctionnement et les activités était fréquemment mentionné dans les rapports annuels. La Directrice n'a par exemple pas été en mesure, «du fait de contraintes budgétaires», d'assister à un grand séminaire international sur la recherche et la formation consacrées aux femmes, organisé à Montréal en 1982, et il est fort possible que la visibilité de l'Institut dans son domaine de compétence ait fortement souffert de ces restrictions au fil des années. Il est arrivé aussi que des interventions contestables du Secrétariat aient eu un effet défavorable sur la collecte de fonds pour l'Institut. Ainsi, l'ex-Directrice par intérim a signalé aux inspecteurs que le Secrétariat ne l'avait pas autorisée à se déplacer pour collecter des fonds à un moment où ces activités étaient d'importance vitale pour l'avenir financier de l'Institut.

49. Dans un rapport présenté au Conseil économique et social dans les débuts de l'Institut (1980), un membre du Conseil d'administration avait demandé instamment que soit mis en place un mécanisme de financement régulier et fiable, qui permette à des organes tels que l'Institut de planifier et de réaliser leurs programmes sur une base plus stable²⁷. La première Directrice de l'Institut relevait que lors des conférences pour les annonces de contributions aux activités de développement des Nations Unies, la recherche et la formation, pour indispensables qu'elles soient au progrès, n'étaient pas toujours prioritaires pour le financement, surtout lorsque (comme à l'époque) la situation économique était défavorable, que le budget de l'ONU marquait une croissance nulle, et que les contributions volontaires des gouvernements aux activités de développement allaient généralement en diminuant; la Directrice estimait que cette situation nuisait aux petites organisations telles que les autres institutions de recherche des Nations Unies, qui connaissaient des difficultés analogues²⁸.

50. Il y a près de 20 ans que l'Institut se heurte à ce problème de financement, sans guère connaître de changement à cet égard. Lors d'un entretien préparant le présent rapport, les inspecteurs ont noté que le Contrôleur de l'ONU trouvait que les contributions volontaires étaient difficiles à obtenir si elles n'étaient pas destinées aux affaires humanitaires, et qu'il n'était pas facile pour un petit institut de survivre. Ils estiment que l'Institut s'est trouvé sans le mériter victime de la bataille pour les fonds qui a caractérisé la programmation aux Nations Unies dans les années 90. Mais l'Institut a été contraint de livrer cette bataille dans des conditions qui n'étaient pas équitables. L'expansion de la Division de la promotion de la femme, financée pour l'essentiel à l'aide du budget ordinaire, et couverte par le Département des affaires économiques et sociales, montre bien ce qu'il en est.

E. Options de financement pour l'Institut

51. Les inspecteurs considèrent que la question du financement est au centre des problèmes auxquels doit faire face l'Institut, ce qui se vérifie en ce moment où il connaît d'énormes difficultés à cet égard, mais qui a été vrai aussi pendant toute la durée de son existence et le restera à l'avenir. Ils reconnaissent aussi que la tâche la plus ardue, pour l'Institut et ceux qui s'intéressent réellement à sa survie, est de trouver le moyen de lui assurer un financement plus stable.

52. Les inspecteurs estiment qu'il faudrait que les États Membres soutiennent l'Institut pour lui permettre de s'acquitter du mandat qu'ils lui ont eux-mêmes confié lorsqu'ils l'ont chargé de mener la recherche et la formation et de diffuser des informations pour favoriser la participation des femmes au développement. Mais il faut pour cela que les pays donateurs maintiennent ou renouvellent des promesses à l'Institut lors des conférences annuelles pour les annonces de contributions, et qu'ils lui assurent des dons qui soient pour le moins - de même valeur en termes réels. Il est indispensable **aussi que** les arriérés des contributions annoncées soient versés sans retard.

53. Les suggestions ci-après récapitulent des idées émises au cours des entretiens préparant la rédaction du présent rapport. La liste n'en est ni originale ni exhaustive, mais montre au moins combien il est complexe de définir une stratégie détaillée pour la collecte de fonds.

- Démarches auprès des gouvernements visant à accroître le financement par des annonces de contributions régulières, tenant compte des cycles budgétaires nationaux.

- Démarches auprès d'institutions bilatérales de coopération technique telles que l'Agence norvégienne de développement international, l'Agence canadienne de développement international, l'Agency for International Development des États-Unis, etc.
- Démarches auprès de fondations privées telles que la Friedrich Ebert Stiftung (Allemagne), la Rockefeller Foundation (États-Unis), etc.
- Élaboration de programmes conjoints, sur la base du cofinancement, avec des organisations du système des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales telles que l'Union européenne, l'OCDE, l'OSCE, etc.
- Démarches dans le monde des affaires, surtout aux États-Unis où les contributions sont exemptées d'impôts, ciblant des sociétés qui fabriquent des produits destinés aux femmes.
- Démarches auprès de bienfaiteurs privés.
- Présentation de nouvelles propositions à la Fondation pour les Nations Unies, visant un financement par le don Turner.
- Recherche d'un financement modeste auprès d'organisations non gouvernementales pour des programmes mutuellement convenus, d'ampleur nationale, régionale, et éventuellement mondiale.
- Recherche de contributions en nature, surtout dans le monde des affaires, par exemple pour moderniser le matériel électronique.

Une stratégie pour la collecte de fonds devrait comporter des programmes clairement définis et préciser les résultats escomptés, de sorte que les activités de collecte de fonds de l'Institut devraient être étroitement liées au Plan stratégique et au programme de travail pour 2000 à 2003.

51. Il faut souligner que la collecte de fonds demande beaucoup de temps et doit être continue pour être efficace. Il est douteux que la Directrice de l'Institut ait assez de temps à lui consacrer étant donné le nombre de tâches qu'elle est appelée à assumer : de l'avis des inspecteurs, il faudrait donc ajouter au tableau d'effectifs de l'Institut un poste à plein temps pour la collecte de fonds, qui pourrait éventuellement être rattaché au bureau de liaison de l'Institut à New York.

55. Pour que la collecte de fonds réussisse, il est indispensable que l'Institut acquière plus de visibilité. Le Conseil d'administration devra pour cela participer plus activement à la collecte de fonds, par le biais des réseaux régionaux de chacun des membres du Conseil d'administration. Il faudrait créer un sous-comité du Conseil chargé de coordonner ces activités. Il faudrait en outre élargir les bureaux régionaux de la manière envisagée à l'origine dans le Statut, éventuellement grâce à un soutien en nature au début (locaux à usage de bureaux, par exemple). Les commissions régionales du Conseil économique et social, qui sont membres d'office du Conseil d'administration, pourraient aider l'Institut à établir des bureaux régionaux. Les inspecteurs croient savoir que des propositions préliminaires ont récemment été étudiées à propos de la création d'un bureau de l'Institut à Genève, qui lui permettrait de renforcer sa coopération avec le Centre pour les droits de l'homme et d'autres entités et institutions des Nations Unies. L'Institut devrait également étendre son réseau de pôles nationaux, en tirant le meilleur parti des établissements nationaux de recherche et de formation.

V. Situation des effectifs de l'Institut

A. Structure des effectifs

56. Dès sa création, le Conseil d'administration avait décidé que le personnel de l'Institut serait en principe constitué d'un petit nombre d'administrateurs qui seraient affectés à des activités de coordination et d'appui aux programmes, tandis que les travaux de fond seraient exécutés essentiellement par des institutions et des consultants qualifiés. Cette politique était conforme aux directives émises à la fois par le Groupe d'experts qui s'était réuni en 1976 et par le Secrétaire général dans un rapport qu'il avait adressé à l'Assemblée générale en 1978²⁹. On disait également dans ce rapport que «la structure de l'Institut consisterait en un service administratif et en trois services techniques chargés de l'information, de la recherche et de la formation respectivement».

57. En conséquence, le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1980-1981, qui a été présenté au Conseil d'administration à sa première session, en octobre 1979, en tant que mémoire du Secrétaire général, prévoyait initialement la création de sept postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur

- Directeur (D-2);
- Directeur adjoint (D-1);
- Chef du Groupe de la recherche (P-5);
- Chef du Groupe de la formation (P-5);
- Chef du Groupe de l'information et de la documentation (P-5);
- Fonctionnaire d'administration (P-4);
- Administrateur adjoint de Ire classe (P-2/1).

En outre, il était proposé de créer six postes d'agent des services généraux, dont un de première classe³⁰.

58. On escomptait que ce tableau d'effectifs initial serait prochainement complété par un recrutement de personnel supplémentaire tant dans la catégorie des administrateurs que dans celle des services généraux, afin d'assurer la bonne exécution du programme de travail de l'Institut au fur et à mesure de son expansion. Il convient de noter que la structure des effectifs a été conçue à l'origine pour ainsi dire dans le vide bien avant la nomination du premier Directeur, intervenue le 4 juin 1981, et avant l'élaboration de plans détaillés pour le programme de travail. Les inspecteurs l'ont incluse dans le présent rapport parce qu'ils considèrent qu'elle représente un peu un idéal - et laisse entrevoir comment l'Institut aurait pu accomplir son mandat concernant la participation des femmes au développement de manière encore plus efficace, comme on l'envisageait à l'origine lors de la Conférence de Mexico, s'il avait bénéficié d'un appui financier suffisant pour prospérer dès le début. En l'occurrence, le Conseil d'administration a décidé de supprimer le poste de directeur adjoint dans le projet de budget pour 1980-1981 et de garder simultanément les trois postes de chef de groupe proposés dans la classe P-5. Toutefois, au cours des exercices biennaux ultérieurs, les recrutements proposés ou réalisés ne s'inscrivaient pas dans un plan cohérent, en partie à cause des retards enregistrés dans la mise en place des activités de l'Institut et en partie à cause de difficultés financières.

59. Le tableau d'effectifs présenté dans le projet de budget-programme pour 1982-1983 était nettement plus modeste, notamment parce qu'on n'avait pas encore établi de plans de travail détaillés pour les principaux programmes de l'Institut mais aussi en raison de l'incertitude qui subsistait quant à la date de son transfert à Saint-Domingue³¹. Le poste de chef du Groupe de l'information et de la documentation (P-5) a été remplacé par un

poste d'administrateur de deuxième classe (P-3) sans que les attributions et responsabilités soient pour autant modifiées. Les Groupes de la recherche et de la formation, auparavant dissociés, ont été fusionnés en une seule section dirigée par un chef qui était également chargé de superviser le secrétariat de l'Institut en l'absence du Directeur. La fusion de ces deux services était considérée comme une mesure provisoire qui avait pour but «de développer un lien étroit entre ces deux principales activités de l'institut» mais qui était également motivée par «les difficultés financières auxquelles l'Institut se heurtait ...³²».

Tableau 2
Postes approuvés à l'Institut, 1982-1999

Exercice bienna	Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur						Agents du services généraux			Total	Total général
	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	Total	Première classe	Autres classes		
1982-1983	1	-	1	2	1	1	6	1	7	8	14
1984-1985	1	-	1	3	2	2	9	5	10	15	24
1986-1987	1	1	1	2	2	2	9	6	13	19	28
1988-1989	1	1	2	2	2	2	10	1	37	38	48
1990-1991	1	1	2	1	2	2	9	1	33	34	43
1992-1993	1	1	2	2	1	2	9	4	30	34	43
1994-1995	1	1	2	2	1	2	9	4	26	30	39
1996-1997	1	1	1	2	2	2	9	6	19	25	34
1998-1999	1	1	1	2	2	2	9	4	21	25	34

Source: Projets de budget-programme présentés lors des sessions annuelles du Conseil
'administration de l'Institut, pour les exercices biennaux 1982-1983 il 1998-1999.

60. La structure des effectifs de l'Institut approuvés pour les exercices biennaux successifs est indiquée dans le tableau 2. Le nombre de postes d'administrateur est passé de six en 1982-1983 à neuf en 1984-1985, les services organiques étant dirigés par un administrateur hors classe (P-5) en ce qui concerne la recherche et la formation et par un administrateur de Ire classe (P-4) en ce qui concerne l'information, la communication et la documentation. Le poste d'administrateur hors classe coiffant le Groupe de la recherche et de la formation a été reclassé en poste d'administrateur général (D-1) au cours de l'exercice biennal 1986-1987 et le Groupe a été renforcé en transférant provisoirement le poste P-4 du programme relatif à l'information. On constate que le Groupe de l'information, de la communication et de la documentation a été relégué au second rang dans la répartition des ressources au cours des années 80, ce qui se traduisait par une réduction de sa dotation en effectifs pour les postes d'administrateur. Les budgets serrés impliquaient en fait un affaiblissement de la fonction information durant cette période, contrairement aux recommandations formulées par le Groupe d'experts qui estimait qu'«il fallait accorder la priorité à la mise au point, à la collecte et à la diffusion d'informations³³». Il a fallu attendre l'exercice biennal 1992-1993 pour que la direction du programme relatif à l'information soit confiée à un administrateur hors classe et cela uniquement parce qu'un poste P-5 a été transféré du Groupe de la recherche et de la formation.

61. On voit dans le tableau 2 que, pour la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, la structure des effectifs a été en fait fixée en 1984 avec neuf postes et que l'Institut a essayé de compenser cette relative insuffisance en élargissant le recrutement

dans la catégorie des services généraux. Comme on l'a noté plus haut, la philosophie adoptée dès le début consistait à maintenir un petit noyau d'administrateurs à l'Institut et à faire appel à des consultants et à des institutions pour une bonne partie des travaux de fond. Les inspecteurs estiment néanmoins que les effectifs approuvés pour la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur étaient trop faibles - presque squelettique - pour que l'Institut puisse fonctionner de manière satisfaisante et rappellent qu'on avait envisagé à l'origine un effectif beaucoup plus étoffé pour les postes de rang élevé.

62. L'examen du programme de travail et des réalisations de l'Institut, qui ont été présentés dans un précédent chapitre du présent rapport, a montré que les tâches confiées au personnel permanent allaient bien au-delà des fonctions de coordination et d'appui aux programmes envisagées à l'origine et qu'on lui devait une part importante des produits exécutés par l'Institut. Les inspecteurs rendent hommage à tous les membres du personnel de l'Institut pour leur dévouement et leur ardeur à la tâche et pour les contributions remarquables qu'ils ont apportées aux programmes relatifs à la participation des femmes au développement.

63. Les inspecteurs considèrent que, bien souvent, les difficultés auxquelles l'Institut s'est heurté peuvent être directement liées au nombre insuffisant de postes d'administrateur approuvés et au classement inadéquat de ces postes. On a longuement disserté sur les problèmes que le recrutement d'administrateurs pose à l'Institut mais cette question doit être considérée en relation avec le classement des emplois offerts et avec la complexité des tâches et les responsabilités associées à chaque emploi. Par exemple, le tableau des effectifs de l'Institut approuvés pour l'exercice biennal 1998-1999 au sommet de la hiérarchie comprend un poste de directeur (D-2), un poste de directeur adjoint (D-1) et un seul poste d'administrateur hors classe (P-5). Il est ainsi désavantagé par rapport à la Division de la promotion de la femme qui compte un poste de directeur (D-2), un poste de directeur adjoint (D-1) et quatre postes d'administrateur hors classe (P-5). Le Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme dispose en outre d'un poste permanent D-1 (Responsable des questions relatives aux femmes) et d'un poste supplémentaire d'administrateur hors classe (P-5) qui relève directement de la Sous-Secrétaire générale et on cherche par ailleurs à faire approuver un troisième poste de rang D-1, extrabudgétaire (Responsable de l'intégration des questions relatives aux femmes) (voir annexe 1). Si les inspecteurs sont favorables à un renforcement des effectifs pour les postes de rang élevé placés sous la tutelle du Bureau de la Conseillère spéciale, comme le recommandait le CCI dans un rapport antérieur³⁴, ils considèrent, a fortiori, que la structure des effectifs de l'Institut aux échelons supérieurs est faible par rapport à celle de la Division de la promotion de la femme, en particulier compte tenu du mandat planétaire tripartite qui lui est assigné et du niveau des apports intellectuels requis pour les activités de recherche. En l'occurrence, il convient de rappeler que la fusion des fonctions de recherche et de formation de l'Institut était considérée à l'origine comme une mesure provisoire dictée par des impératifs financiers; il est regrettable que cet arrangement n'ait pas été remis en cause. Les inspecteurs espèrent que les recommandations formulées dans le présent rapport auront pour l'Institut des effets analogues à ceux que le précédent rapport avait produits pour la Division de la promotion de la femme.

64. Outre les disparités de classement notées plus haut, les administrateurs de l'Institut souffrent d'un handicap supplémentaire pour ce qui est de leur statut au sein du système des Nations Unies. Comme tous les postes sont financés par des contributions volontaires, ils sont toujours classés comme étant temporaires, aucun engagement ne peut aller au-delà d'un exercice biennal quelconque et l'emploi ne vaut que pour l'Institut, de sorte que les membres du personnel éprouvent des incertitudes et un sentiment d'insécurité dans leur

carrière. À cet égard, il est intéressant de noter que, dans le rapport du Secrétaire général daté de 1976, il était recommandé de nommer «outre le directeur... cinq ou six administrateurs ... qui seraient des fonctionnaires des Nations Unies» et de recruter «des administrateurs supplémentaires à plein temps ... pour fournir des services de consultant pour des périodes de courte durée». La première Directrice de l'Institut a informé les inspecteurs que la question de savoir si les administrateurs de l'Institut devaient être régis par la série 100 ou la série 200 du Règlement du personnel avait donné lieu à une controverse et qu'on était parvenu à un accord pour appliquer les dispositions de la série 100 avec une clause contractuelle stipulant que les engagements étaient limités à des emplois proposés par l'Institut. Les agents des services généraux de l'Institut sont également désavantagés pour les perspectives de carrière, notamment parce qu'ils ne sont pas autorisés à se présenter au concours pour la promotion à la catégorie des administrateurs.

B. Taux d'occupation des postes de l'Institut

65. Lors de l'élaboration du présent rapport, les inspecteurs ont entendu parler plus souvent des problèmes liés aux vacances de poste à l'Institut que des déficiences dans la structure des effectifs examinée plus haut. Le tableau 3, qui présente les taux d'occupation des postes approuvés, montre que le recrutement n'a guère posé de problèmes pour les agents des services généraux recrutés sur le plan local, comme on pouvait s'y attendre dans un pays en développement où le taux de chômage est relativement élevé. Dans la catégorie des administrateurs, le tableau est plus contrasté: les taux d'occupation étaient assez élevés de 1988 à 1993 mais la situation s'est détériorée par la suite. Au demeurant, il convient de noter que toute vacance de poste dans la catégorie des administrateurs a nécessairement de graves répercussions sur les activités et la production de l'Institut lorsque le nombre de postes d'administrateur permanents est aussi réduit.

Tableau 3

Taux d'occupation des postes approuvés à l'Institut, 1984-1998

<i>Exercice biennal</i>	<i>Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur</i>		<i>Agents des services généraux</i>	
	<i>Nombre de postes</i>	<i>Taux d'occupation (pourcentage)</i>	<i>Nombre de postes</i>	<i>Taux d'occupation (pourcentage)</i>
1984-1985	9	61	15	90
1986-1987	9	83	19	100
1988-1989	10	100	38	84
1990-1991	9	89	34	93
1992-1993	9	89	34	90
1994-1995	9	72	30	96
1996-1997	9	56	25	96
1998	9	33	25	80/48

Source. INSTRAW/BT/1999/R.3 (5 mars 1999).

Note: En 1998, les taux d'occupation des postes d'agent des services généraux étaient de 80 % et de 48 % au cours du premier et du deuxième semestre de l'année, respectivement.

66. Lors de la préparation de la présente évaluation, les inspecteurs ont entendu dire que l'Institut avait des difficultés à recruter des administrateurs compétents du fait de son implantation dans un pays en développement. Les propos formulés à cet égard semblaient toutefois être fondés sur des opinions et des anecdotes personnelles et aucune preuve matérielle n'a été fournie pour étayer ce point de vue. De l'avis des inspecteurs, il est plus probable que les difficultés rencontrées pour pourvoir les postes d'administrateur étaient liées au maintien des postes à une classe trop basse (comme on l'a vu plus haut), à leur caractère temporaire, aux sollicitations excessives auxquelles ils étaient soumis et au fait que les emplois sont limités à l'Institut, ce qui entraîne une discrimination de fait à l'égard des titulaires qui souhaitent poursuivre leur carrière au sein du système Îles Nations Unies. Il est également intéressant de relever que la première Directrice - et la seule qui ait exercé longtemps cette fonction - n'avait éprouvé «aucune difficulté à recruter des femmes et des hommes compétents, y compris des personnes détachées par des organismes des Nations Unies. Les détachements suscitaient un intérêt particulier motivé par la participation aux programmes de l'Institut ou par les perspectives d'avancement»³⁵.

67. L'érosion des taux d'occupation des postes observée à partir de 1994 a coïncidé avec une période de grandes incertitudes pour l'Institut, au cours de laquelle la proposition de fusion de l'INSTRAW et d'UNIFEM formulée par le Secrétaire général a été activement débattue. Cela suffirait en soi à expliquer pourquoi un si grand nombre de postes clés sont restés vacants. Comme on l'indique dans la section suivante, le poste de directeur de l'Institut a été pourvu à titre provisoire à compter du début de 1994 et jusqu'en septembre 1997 par le titulaire du poste D-1 du Groupe de la recherche et de la formation, ce qui a fortement amenuisé les ressources en personnel aux échelons les plus élevés pendant une période de près de quatre ans. De surcroît, en 1995, les postes clés de chef du Groupe de la formation, de la communication et de la documentation et de chef du Groupe de l'administration, tous deux classés P-5, sont devenus vacants et le sont restés jusqu'à maintenant. Les causes de cette situation sont examinées dans le prochain chapitre mais l'analyse détaillée des raisons pour lesquelles tel ou tel poste reste vacant sortirait du cadre du présent rapport.

68. Dans son rapport intérimaire sur l'exécution du programme de travail pour 1995, la Directrice par intérim a noté que divers postes de direction et des postes d'administrateur étaient restés vacants (chef du Service de la recherche et de la formation, spécialiste des questions sociales, chef du Service de l'information, de la communication et de la documentation, chef des services d'appui administratif et fonctionnaire de l'information)³⁶. Ce problème avait fait l'objet d'une longue discussion au Conseil d'administration à ses quinzième et seizième sessions, en 1995 et 1996 respectivement, mais les recommandations adoptées à l'issue de ces sessions n'avaient pas été appliquées à cause de plusieurs «facteurs externes» qui avaient eu un «effet paralysant» sur l'Institut, à savoir le gel du recrutement et les licenciements en cours au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui avaient freiné le processus de recrutement à l'Institut, et la nécessité d'équilibrer le budget de l'Institut qui, pour l'exercice biennal 1996-1997, ne disposait pas de ressources financières suffisantes. La lenteur avec laquelle les avis de vacance de poste étaient établis était aussi un élément à ne pas négliger³⁷.

69. Comme on l'a noté plus haut, la situation financière s'est aggravée au cours du présent exercice biennal (1998-1999) et il a fallu rééchelonner les activités programmées. Le recrutement a été gelé tant dans la catégorie des services généraux que dans celle des administrateurs et trois postes seulement sur neuf étaient occupés dans cette dernière catégorie tout au long de l'année 1998 [directeur, spécialiste des questions sociales et spécialiste des questions sociales (adjoint de Ire classe)]. La Directrice a dû commencer à procéder à des licenciements d'agents locaux en supprimant huit postes au cours du

deuxième semestre de 1998 et sept autres au début de 1999. Après cette décision, la Directrice a annoncé qu'elle se démettrait prochainement de ses fonctions.

C. Exercice des fonctions de direction

70. Le Bureau du Directeur de l'Institut a de très lourdes responsabilités à assumer. Il doit assurer la direction générale, la gestion, la conduite et la surveillance de tous les programmes de l'Institut; prendre les mesures nécessaires pour que le Fonds d'affectation spéciale de l'Institut soit suffisamment alimenté; assurer la liaison avec les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, les organisations qui s'occupent de questions relatives aux femmes et le public en général; et veiller à ce que les activités de l'Institut soient menées conformément aux règles, règlements et procédures applicables de l'Organisation des Nations Unies³⁸. Toutes ces fonctions ont été confiées au Directeur de l'Institut qui était assisté au cours des derniers exercices biennaux par quatre agents des services généraux. Les inspecteurs considèrent que le Bureau du Directeur est trop sollicité et qu'il faudrait renforcer le Service de la direction exécutive et de l'administration de l'Institut en nommant un Directeur adjoint qui serait chargé de la gestion des affaires courantes. Cette division du travail permettrait de répondre en partie aux critiques formulées par certains donateurs de l'Institut quant à la qualité de la gestion de l'Institut depuis le milieu des années 90.

71. Il importe au plus haut point que le poste de directeur soit constamment pourvu. Au cours des 10 premières années de son existence, l'Institut a eu la chance d'être géré par 'une Directrice qui est restée longtemps en fonctions (depuis le milieu de 1981 jusqu'au milieu de 1990), ce qui assurait une certaine stabilité, par opposition aux 10 années suivantes qui ont été caractérisées par des arrangements provisoires et des engagements portant sur des durées de plus en plus courtes. Pendant une période d'un an, le titulaire du poste D-1 du Groupe de la recherche et de la formation a exercé les fonctions de directeur par intérim jusqu'à ce que la deuxième Directrice de l'Institut entre en fonctions juillet 1991. Après son départ, en février 1994, il y a eu une longue période d'incertitude jusqu'en septembre 1997, date à laquelle le titulaire du poste D-1 a exercé initialement les fonctions d'administrateur chargé de l'Institut puis celles de directeur par intérim.

72. Après la réaffirmation du mandat de l'Institut dans le Programme d'action de Beijing, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a enclenché le long processus de recrutement pour le poste de directeur de l'Institut et une candidate possédant une solide expérience dans le domaine de la recherche et une excellente formation universitaire a été finalement nommée en octobre 1997. Les inspecteurs déplorent néanmoins que la troisième Directrice n'ait exercé ses fonctions que durant 17 mois, en démissionnant à la fin de février 1999 pour être nommée au poste de Directeur de la Division de la promotion de la femme à New York, et quittant ainsi l'Institut au moment où il devait affronter la plus grave crise financière de son histoire.

73. Lors d'un entretien avec les inspecteurs avant sa démission, la Directrice a été très directe dans le jugement qu'elle portait sur l'avenir de l'Institut en laissant entendre que sa fermeture imminente était inévitable³⁹. Tout en reconnaissant que l'Institut traverse une grave crise financière à l'heure actuelle, les inspecteurs récuse l'idée qu'il ne saurait survivre puisque d'autres organismes de taille plus réduite appartenant au système des Nations Unies ont réussi à surmonter des crises analogues dans le passé. Néanmoins, le poste le plus élevé dans la hiérarchie étant de nouveau vacant, l'Institut est privé de direction à un moment critique. Les inspecteurs demandent instamment au Secrétariat de l'ONU de procéder immédiatement à la nomination du Directeur par intérim de l'Institut à Saint-Domingue et d'accélérer le processus de recrutement de façon que ce poste clef

puisse être pourvu dans les plus brefs délais. Cela est indispensable si l'on veut rétablir la confiance des donateurs à l'égard de l'Institut.

VI. Arrangements administratifs avec le Secrétariat de l'ONU

A. Généralités

74. Les articles IV à VII du Statut de l'INSTRAW énoncent les arrangements fondamentaux concernant le personnel, les questions financières et l'administration générale de l'Institut, qui ont été développés dans la circulaire du Secrétaire général en date du 17 janvier 1986⁴⁰. Aux termes de ces dispositions, l'Institut doit se conformer au Statut et au Règlement du personnel et au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'aux directives et conditions supplémentaires définies par le Secrétaire général. Ainsi, le budget-programme de l'INSTRAW doit être présenté au Contrôleur de l'ONU pour examen avant de pouvoir être présenté au Conseil d'administration pour approbation; l'Institut doit obtenir l'assentiment du Contrôleur avant de pouvoir accepter des contributions volontaires, que celles-ci soient réservées à des fins spécifiques ou offertes sans restriction, et ses comptes sont vérifiés par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU. En outre, les procédures de recrutement établies doivent être suivies lors du recrutement d'administrateurs pour une période égale ou supérieure à un an.

75. Le Secrétaire général fournit à l'INSTRAW l'appui administratif et les autres formes d'appui qu'il convient, «étant entendu qu'il ne doit pas en résulter de dépenses supplémentaires pour le budget ordinaire de l'ONU, (art. VII du Statut). Ainsi, l'Institut rembourse à l'ONU un montant équivalent à 4 % du montant estimatif des crédits ouverts pour un exercice biennal donné pour couvrir le coût des services d'appui que le Secrétariat de l'ONU lui fournit.

76. Compte tenu de ces arrangements, le bon fonctionnement d'une grande partie des opérations de l'INSTRAW dépend du Secrétariat de l'ONU. Étant donné les effectifs de base restreints et les ressources financières limitées dont dispose l'Institut, toute erreur administrative ou retard peut avoir un impact disproportionné sur ses opérations. Une erreur de ce genre, qui a été décelée lors d'une opération d'audit interne, s'est produite quand la Division du budget a omis d'informer la Division de la trésorerie qu'en décembre 1989 un donateur régulier avait annoncé une contribution de 200 000 dollars à l'Institut. Du fait de cet oubli, un long délai s'est écoulé avant l'adoption des mesures de suivi nécessaires et les fonds correspondants n'ont été encaissés qu'en 1991⁴¹. D'autres problèmes sont liés à la durée du processus de recrutement qui a ralenti les nominations aux postes d'administrateur vacants, ce qui a eu des effets néfastes sur les activités de l'Institut, comme sur d'autres programmes de fond dans le système des Nations Unies.

B. L'étrange affaire du poste du Chef de l'administration de l'INSTRAW

77. Les problèmes administratifs cités ci-dessus ont eu des conséquences négatives, à la fois pour l'expédition des affaires courantes de l'Institut et, ce qui est peut-être encore plus grave, pour la réputation dont il jouit auprès des pays donateurs. L'affaire la plus grave cependant, qui a été le plus souvent mentionnée aux inspecteurs, est examinée de façon plus détaillée ci-après.

78. En avril 1988, un fonctionnaire de l'ONU titulaire d'un contrat permanent a été affecté à l'Institut en tant que Chef des Services administratifs et d'appui (P-5). Pour des

raisons échappant entièrement au contrôle de l'INSTRAW, l'intéressé a quitté l'Institut en novembre 1994 à la demande du Département des services d'appui et de gestion pour le développement qui l'a réaffecté ailleurs. Néanmoins, sur les instances de ce département, l'Institut a dû bloquer ce poste de P-5 (c'est-à-dire un des neuf postes seulement inscrits à son tableau d'effectifs) en attendant le retour éventuel de son titulaire, dont la paie et les indemnités ont continué d'être imputées à son budget pour un montant total supérieur à 197 000 dollars à la fin de février 1996. En outre, des paiements irréguliers d'un montant juste supérieur à 43 000 dollars ont été effectués à l'intéressé au titre de l'indemnité pour charges de famille et de l'indemnité pour frais d'études⁴².

79. Cette affaire a jeté la consternation à l'INSTRAW, dont le Conseil d'administration «s'est déclaré vivement préoccupé par la charge financière que représentait pour l'Institut l'imputation sur ses états de paie d'un ancien poste P-5 dans les services administratifs et le coût des services des consultants recrutés en remplacement du titulaire de ce poste; il a demandé que la question soit résolue d'urgence et l'Institut indemnisé en conséquence⁴³.

80. En avril 1996, le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a rédigé une observation d'audit concernant l'imputation à l'Institut de la paie et des indemnités d'un fonctionnaire de l'ONU de la classe P-5⁴⁴. Il a noté que bien que l'intéressé ait été réaffecté à la demande d'un autre service, sa paie et ses indemnités continuaient d'être imputées au budget de l'Institut et que leur montant total se chiffrait à 197 270,73 dollars à la fin de février 1996. Considérant la baisse des ressources et la pénurie de personnel de l'Institut ainsi que l'importance du poste considéré, les commissaires aux comptes ont conclu qu'il s'agissait là d'un exemple manifeste d'utilisation inefficace des ressources de l'Institut. Ils ont en outre fait observer que les dépenses considérées devraient être imputées au budget du service auquel le fonctionnaire en question avait été réaffecté.

81. L'examen de la correspondance échangée sur ces questions entre l'Institut et les services compétents du Secrétariat de l'ONU montre que le problème qui s'est posé découlait en partie du fait que le fonctionnaire en cause était titulaire d'un contrat permanent, mais avait été affecté à un organisme qui, aux termes de son statut, était seulement autorisé à employer du personnel à titre temporaire. La responsabilité de ce problème incombait donc au Secrétariat de l'ONU, mais les services en cause ne semblaient pas être conscients de l'impact négatif que cette situation avait sur l'INSTRAW. L'attention des inspecteurs a toutefois été attirée sur le fait qu'un donateur au moins était gravement préoccupé par cette utilisation abusive de ressources de l'Institut.

VII. L'autonomie de l'INSTRAW: un avantage ou un inconvénient?

82. L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme est «un organisme autonome, créé dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies» (article premier du Statut de l'Institut). Le Groupe d'experts a suggéré que la structure organique et administrative de l'INSTRAW reflète son souci de coordination, de polyvalence et de souplesse, et il a par conséquent proposé que l'Institut soit un organe autonome de l'Organisation des Nations Unies placé sous la supervision d'un conseil d'administration qui ferait rapport au Conseil économique et social. Comme l'Institut devait «compléter et soutenir les activités du système des Nations Unies, des gouvernements ou d'autres organismes entreprises en faveur des femmes, le Groupe a estimé que la structure organique de l'Institut devrait être de nature à faciliter la coordination et les

communications entre l'Institut et les autres organismes. L'Institut devrait être organisé de manière à servir de centre pour l'échange d'idées et de données d'expérience⁴⁵». Ainsi, l'autonomie était considérée comme une condition préalable à la constitution du système de réseau sur la base duquel l'INSTRAW devait fonctionner.

83. Il est intéressant de noter, toutefois, que c'est seulement au paragraphe 5 de l'article III du Statut de l'INSTRAW que la question de l'autonomie de l'Institut est développée plus avant, comme indiqué ci-après:

«Le Conseil examine les méthodes propres à accroître les ressources financières de l'Institut en vue d'assurer l'efficacité et la continuité de ses opérations futures et de lui conserver son autonomie dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies.»

Compte tenu de cette disposition et de l'absence manifeste de toute autre définition claire ou précise de la notion d'«autonomie» de l'INSTRAW, les inspecteurs ont conclu qu'au moment où le Statut a été rédigé, on en était venu à considérer que ce terme désignait l'autonomie financière de l'Institut tout autant que son autonomie opérationnelle. Il ressort clairement du Statut que toutes les ressources de l'Institut doivent provenir de contributions volontaires et que ses opérations futures et la continuité de ces opérations dépendent de sa capacité de mobiliser de telles contributions. Cette autonomie financière est soulignée dans le Statut, qui contient de nombreuses références aux contributions volontaires, et renforcée par la mention explicite du fait que l'Institut ne reçoit aucune ressource au titre du budget ordinaire de l'ONU⁴⁶. Si la totalité des ressources financières dont l'Institut a besoin doivent provenir de contributions volontaires, ses moyens d'action dans ce domaine sont néanmoins limités par les règles régissant la création et la gestion de fonds d'affectation spéciale, et par les conditions énoncées à l'article VI de son statut, concernant les questions financières.

84. Ces considérations mises à part, l'autonomie de l'Institut apparaît le plus clairement dans le domaine de la mobilisation de fonds. La circulaire du Secrétaire général, qui «développe les dispositions concernant la fourniture de services financiers, de services en matière de personnel et d'autres services administratifs à l'Institut», montre en revanche clairement que l'Institut est loin d'être autonome dans ces domaines⁴⁷. En fait, comme on l'a noté plus haut, l'Institut n'a pratiquement aucune marge de manoeuvre en dehors du «cadre» constitué par l'Organisation des Nations Unies, et s'il est clair que les règles en application desquelles il est tenu de fonctionner sont manifestement conçues pour lui offrir un certain degré de protection, à lui-même ainsi qu'à l'Organisation, il est également clair que son autonomie est quelque peu illusoire.

85. Incontestablement, l'Institut est autonome en ce qui concerne les questions de programmation. De fait, sa première Directrice a souligné que la délégation de pouvoir accordée à l'Institut lui donnait l'autonomie dont il avait besoin pour élargir ses domaines d'activité compte tenu de son mode de gestion par le biais de réseaux. Certaines contraintes subsistent néanmoins en ce sens que le programme de travail doit être approuvé par le Conseil d'administration, qui doit lui-même faire rapport au Conseil économique et social et, «le cas échéant, à l'Assemblée générale» (alinéa d) du paragraphe 3 de l'article III du Statut de l'Institut).

86. Les inspecteurs estiment que l'autonomie conférée à l'INSTRAW n'a pas été entièrement un avantage, ni pour l'Institut lui-même ni, fait peut-être plus important, pour les programmes relatifs à la participation des femmes au développement. L'autonomie peut être considérée à la fois comme un avantage et un inconvénient, mais dans le cas de l'INSTRAW, il est difficile de distinguer les avantages véritables qu'elle peut présenter. Au contraire, elle semble avoir été une charge pour l'Institut dès sa création. Dans son

premier rapport d'activité au Conseil d'administration, la première Directrice de l'Institut a fait observer que «le fait que le financement de l'Institut soit assuré par les contributions volontaires fait sérieusement obstacle à une planification efficace des activités aux fins d'une gestion rationnelle_» et a noté que toutes les activités devraient nécessairement être planifiées et budgétisées dans une perspective à court terme, procédure risquant «d'entraver la planification et l'organisation des programmes de recherche et de formation à long terme ...⁴⁸».

87. Les inspecteurs estiment que l'expression «institution autonome» est devenue un slogan commode pour ceux qui souhaitent maintenir une démarcation très nette entre les activités pour le financement desquelles des ressources peuvent être prélevées sur le budget ordinaire de l'ONU et celles pour lesquelles cette possibilité n'existe pas.

88. La question controversée de l'impossibilité pour l'INSTRAW d'obtenir des ressources au titre du budget ordinaire de l'ONU a été posée à maintes reprises. Par exemple, dans un rapport de 1983, le Conseil d'administration s'est référé à un échange de vues sur le statut et le rôle respectifs de l'Institut et du Service de la promotion de la femme en ce qui concerne une proposition relative à la coopération entre l'INSTRAW et la Commission de la condition de la femme. La Sous-Secrétaire générale au développement social et aux affaires humanitaires, représentant le Secrétaire général, a indiqué que celui-ci «ne pourrait considérer comme acceptable» la proposition de l'Institut «si le Secrétariat devait fournir des ressources financières et du personnel» car, dans ce cas, «le principe sur lequel reposait l'Institut, selon lequel il devait être financé au moyen de contributions volontaires, se trouverait violé». L'INSTRAW a répondu qu'il «n'était pas dans l'impossibilité, en vertu de son mandat, de recevoir des fonds pour l'exécution de tâches qui lui étaient demandées par des organes compétents des Nations Unies et avaient été approuvées par son conseil d'administration, que ces fonds proviennent du budget ordinaire ou de sources extrabudgétaires (résolution du Conseil économique et social 1998 (LX) du 12 mai 1976, alinéa c) du paragraphe 5)». L'Institut a également appelé l'attention du Conseil sur le fait que «plusieurs organes des Nations Unies financés au moyen de contributions volontaires recevaient une aide financière au titre du budget ordinaire de l'ONU⁴⁹».

89. Il ne fait pas de doute qu'il y a une très grande disparité dans la façon dont les différentes parties des programmes des Nations Unies qui s'occupent des questions intéressant les femmes sont financées. Le Service - actuellement la Division - de la promotion de la femme, qui fait partie du Secrétariat et est financé essentiellement au moyen de ressources provenant du budget ordinaire de l'ONU, a pu se développer et dispose actuellement de nombreux fonctionnaires aux classes les plus élevées. Les institutions financées sur une base volontaire, en revanche, ont eu beaucoup de mal à maintenir leur base de ressources et ont dû faire face à de graves crises financières (UNIFEM en 1994 et INSTRAW en 1999).

90. Les inspecteurs souhaitent appeler l'attention sur le fait que d'autres institutions des Nations Unies qui sont financées principalement à l'aide de contributions volontaires des États Membres peuvent également obtenir des ressources au titre du budget ordinaire de l'ONU pour couvrir une partie de leurs dépenses. L'Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement (UNIDIR) en est la preuve. Le paragraphe 2 de l'article VII du Statut de l'UNIDIR stipule ce qui suit:

«Une subvention visant à couvrir les dépenses relatives au Directeur et au personnel de l'Institut peut être imputée sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Le montant effectif de toute subvention ... peut être inférieur au montant équivalant à la moitié des recettes que l'Institut est sûr de recevoir sous forme de

contributions volontaires pour l'année pour laquelle la subvention est demandée, mais il ne doit pas dépasser ce montant. Les recettes que l'Institut est sûr de recevoir sont définies comme le montant qui a déjà été versé ou qui a été annoncé par écrit à la date à laquelle le montant de toute subvention est examiné.»

91. En outre, le coût des activités spécifiques que l'Assemblée générale peut demander à l'Institut d'ajouter à son programme de travail ordinaire est couvert par prélèvement sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies (art. VII, par. 3).

92. Il est intéressant de noter que, dans un rapport récent, le Directeur de l'UNIDIR a déclaré que la subvention inscrite au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, «qui sert à couvrir les dépenses de personnel permanent, directeur compris, est importante non -seulement sur le plan économique, mais aussi pour garantir l'indépendance de l'institut». Il est difficile de comprendre comment l'indépendance de l'UNIDIR peut être assurée par l'inscription d'une subvention au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, tandis que celle de l'INSTRAW est assurée par le refus d'une telle subvention.

93. Dans le projet de budget-programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1998-1999, les prévisions budgétaires ordinaires au titre du désarmement comprennent un montant de 426 000 dollars pour la subvention destinée à l'UNIDIR⁵⁰. Les inspecteurs prennent note de ce précédent et engagent l'Assemblée générale à prendre des mesures pour accorder un traitement égal à tous les petits instituts de recherche qui fonctionnent dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Le Statut de l'INSTRAW devrait être modifié à cette fin afin que l'Institut puisse recevoir une subvention au titre du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies.

VIII. L'INSTRAW et les programmes des Nations Unies pour la promotion de la femme

A. Structure actuelle

94. L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme est un élément important de la mosaïque mise en place par l'Organisation des Nations Unies pour concrétiser l'engagement qu'elle a pris en faveur de l'égalité des droits des hommes et des femmes, principe établi dans le Préambule de la Charte des Nations Unies en 1945. La recherche de cet objectif s'est traduite dans la pratique par des efforts visant à éliminer les obstacles à l'égalité des chances et à l'équité de traitement pour les femmes, ce que reflètent de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale et d'autres instruments d'organes délibérants, plusieurs conférences mondiales consacrées exclusivement à la promotion de la femme et de nombreuses autres réunions et activités. Les programmes de fond de l'Organisation des Nations Unies pour la promotion de la femme ont été examinés de façon détaillée dans un rapport du Corps commun d'inspection de 1995⁵¹; ils sont brièvement décrits ci-après :

- La Commission de la condition de la femme, créée en 1946, est une commission technique du Conseil économique et social chargée d'établir des recommandations et des rapports sur la promotion des droits de la femme dans les domaines politique, économique, civil, social et éducatif,
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui date de 1981, a pour but de promouvoir la condition de la femme

en exigeant des États Parties qu'ils éliminent la discrimination à l'égard des femmes en leur assurant la jouissance de tous les droits civils, politiques, économiques et culturels. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, créé en vertu de la Convention, est l'organe spécialisé qui suit l'application des normes juridiques établies dans la Convention; il formule aussi des suggestions et recommandations;

- La Division de la promotion de la femme, qui était initialement une section du Secrétariat de l'ONU en 1946, a été transférée à Vienne en 1979; elle est devenue une division en 1988 et se trouve à nouveau à New York depuis 1993. Elle sert de catalyseur pour faire progresser l'examen des questions intéressant les femmes à l'échelle internationale et pour promouvoir l'intégration d'une démarche soucieuse de parité entre les sexes aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Entre autres responsabilités, elle assure des services fonctionnels à la Commission de la condition de la femme et au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et a aussi assuré le secrétariat de quatre conférences mondiales des Nations Unies concernant les femmes.
- L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) a été créé en 1976 pour encourager et faciliter, grâce à la recherche, à la formation et à la collecte et à la diffusion d'informations, la promotion des femmes et leur intégration au processus de développement en tant que participantes et bénéficiaires. Il contribue aux efforts faits par les organisations intergouvernementales, gouvernementales et non gouvernementales à cet égard;
- Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), petit organisme semi-autonome rattaché au Programme des Nations Unies pour le développement, a été créé en 1984 pour promouvoir la réalisation du potentiel des femmes et l'égalité entre les sexes, en agissant principalement au niveau des pays. Il axe son action sur le développement des moyens économiques des femmes, l'intégration d'une démarche soucieuse de la parité entre les sexes au niveau de la gouvernance et de l'encadrement, et la promotion des droits fondamentaux des femmes;
- D'autres fonds et programmes de l'ONU, les commissions régionales et les institutions spécialisées mènent aussi des activités pour la promotion des femmes, notamment pour l'intégration des questions relatives aux femmes dans leurs programmes de travail respectifs.

95. En 1996, le Comité administratif de coordination (CAC) a créé un Comité interinstitutions sur les femmes et l'égalité entre les sexes, chargé de suivre l'exécution du Programme d'action de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes ainsi que des recommandations d'autres conférences internationales récentes qui ont trait à des questions relatives aux femmes. Le Comité devait aussi servir d'instance pour l'échange d'informations et les activités de promotion touchant la coordination des programmes et la collaboration entre les organismes des Nations Unies.

96. Dans un récent rapport, le Bureau des services de contrôle interne a toutefois estimé que la coordination interinstitutions était insuffisante et que les activités du Comité interinstitutions n'avaient de lien direct avec le programme de travail d'aucun de ses membres⁵². En l'absence d'un ensemble de priorités commun dont pourraient s'inspirer les activités du Comité, on ne voyait pas clairement sur quelle base pouvait reposer la coordination. Le Bureau ajoutait dans le même rapport que la question du rôle de l'INSTRAW dans la prestation de services de recherche ou de formation n'a jamais été

examinée, alors même que certaines activités du Comité interinstitutions avaient un rapport direct avec le mandat de l'Institut. En fait, des tâches qui auraient pu figurer au programme de travail de l'Institut ont été entreprises par la Division de la promotion de la femme et la Division de statistique.

97. Dans ses observations sur l'avant-projet du présent rapport, la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme a déclaré que les organes chargés du contrôle n'interprétaient pas correctement le mandat du Comité. Les inspecteurs ont passé en revue le mandat du Comité interinstitutions (ACC/1996/22, annexe III) ainsi que le rapport du Bureau des services de contrôle interne et n'ont relevé aucun exemple révélant l'existence d'un malentendu à cet égard. La Conseillère spéciale a également souligné dans ses observations que l'INSTRAW s'était abstenu de collaborer à un projet commun en raison de contraintes financières. Les inspecteurs pensent, eux aussi, que les difficultés financières croissantes de l'Institut l'ont peut-être empêché de participer pleinement aux activités du Comité interinstitutions.

98. Les observations figurant dans le rapport du Bureau des services de contrôle interne doivent être tenues présentes à l'esprit lorsqu'on examine les affirmations faisant état de chevauchements et de doubles emplois dans les travaux de la Division de la promotion de la femme, d'UNIFEM et de l'INSTRAW. Les inspecteurs tiennent à souligner que l'INSTRAW est la seule entité du système des Nations Unies qui consacre ses activités à la recherche et à la formation concernant les questions relatives aux femmes. Il bénéficie d'un avantage comparatif certain du fait des moyens dont il dispose et de l'expérience qu'il a acquise dans ces domaines spécialisés; de Plus, son mandat et son rôle ont été confirmés dans une série de résolutions et de recommandations. Les programmes de travail des différents organismes peuvent présenter une certaine complémentarité, mais le mandat de l'INSTRAW est unique en son genre. C'est ce qu'a souligné la Conseillère spéciale dans ses commentaires sur l'avant-projet du présent rapport lorsqu'elle a fait observer que le Corps commun d'inspection devrait tenir compte, dans son rapport, du fait que le travail et le mandat de la Division de la promotion de la femme et de l'INSTRAW sont entièrement différents.

B. Proposition de fusion de l'INSTRAW et d'UNIFEM

99. La proposition du Secrétaire général visant à fusionner l'INSTRAW et UNIFEM a été soumise au Conseil économique et social en juin 1993, comme suite aux recommandations formulées par une équipe spéciale constituée en mai 1993 pour l'examen de la question. L'Assemblée générale, dans sa résolution 48/111 du 20 décembre 1993, a prié le Secrétaire général de procéder à une étude portant sur les aspects institutionnels, organisationnels et financiers de la proposition avant d'envisager cette fusion. Le 7 septembre 1994, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) a conclu que le rapport soumis par le Secrétaire général (A/49/217/E/1 994/103) ne répondait pas aux demandes formulées dans la résolution 48/111 car les effets à court terme et à long terme de la fusion sur l'exécution des programmes de l'INSTRAW et d'UNIFEM n'avaient pas été analysés. Il fallait en outre, avant que la fusion puisse être approuvée, donner suite à la demande formulée par l'Assemblée générale concernant l'examen et la rationalisation de l'interaction entre l'INSTRAW, UNIFEM, la Division de la promotion de la femme, la Commission de la condition de la femme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

100. Comme on l'a fait observer plus haut, le déclin des contributions au Fonds d'affectation spéciale de l'INSTRAW a coïncidé avec la publication du rapport du

Secrétaire général. On peut par conséquent se demander si les incertitudes suscitées par ce rapport quant au statut futur de l'Institut n'ont pas contribué pour beaucoup au déclin des contributions émanant des pays donateurs. Tel était certainement l'avis de la Directrice par intérim de l'Institut à ce sujet: dans le rapport d'activité qu'elle a présenté au Conseil d'administration en février 1997, elle évoquait en effet «la situation précaire de l'Institut, qui découle d'une série de facteurs externes», en ajoutant que «remédier aux conséquences de cette situation suppose que l'Institut recouvre une crédibilité qui avait été fortement entamée par la proposition de 1993, dont les effets ... ont déjà commencé à se faire sentir comme en témoigne l'attitude attentiste adoptée par certains, et ont eu un effet négatif sur la gestion et sur le budget de l'INSTRAW⁵³». Le pays qui, ces dernières années, versait la contribution la plus importante à l'Institut a confirmé, dans une communication directement adressée aux inspecteurs, que l'incertitude qui régnait concernant la fusion proposée et l'insécurité qui en découlait pour l'Institut, en raison de laquelle il était difficile de pourvoir les postes vacants, était l'un des facteurs qui l'avait amené à réduire ses contributions à partir de 1996.

101. Il convient de noter que dans le Programme d'action de Beijing de septembre il n'est fait aucune mention de la proposition de fusion de l'INSTRAW et d'UNI bien au contraire, le mandat de chacune de ces institutions y est décrit séparément, ne fait que renforcer le caractère unique du mandat de l'Institut.

102. Au cours d'échanges de vues avec de hauts fonctionnaires du Secrétariat de 1 et avec la Directrice d'UNIFEM, les inspecteurs ont eu l'impression que l'on avait d'explorer activement le projet de fusion. Le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales a fait observer que le Programme d'action de Beijing avait réaffirmé le mandat de l'INSTRAW en matière de recherche et de formation et que, sur cette nouvelle directrice avait été nommée en octobre 1997 et un plan de travail stratégique avait été mis au point, ce qui avait relancé les activités de l'Institut au titre programmes.

IX. Perspectives d'avenir

103. Comme on l'a vu plus haut, le mandat distinct de l'INSTRAW a été réaffirmé dans le Programme d'action de Beijing, dans lequel des directives étaient aussi données à l'Institut concernant ses priorités futures. La revitalisation de l'Institut a commencé avec la nomination d'une nouvelle directrice et la reformulation de la stratégie en matière de recherche et de formation pour l'exercice biennal 1998-1999.

104. Le Conseil économique et social, par sa résolution 1998/48 du 31 juillet 1998, a demandé au Directeur de l'Institut «d'élaborer ... un plan de travail stratégique et détaillé, qui énoncerait des perspectives d'avenir, compte tenu des avantages comparatifs liés au mandat de l'Institut au sein du système des Nations Unies» (par. 5). Comme suite à cette demande, la Directrice a établi le document intitulé «Planification stratégique et programme de travail de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme, 2000-2003» dont les inspecteurs ont reçu un avant-projet daté de janvier 1999.

105. Ayant examiné ce document, les inspecteurs ont conclu qu'il représentait un effort sérieux pour faire progresser l'Institut au moment d'aborder le prochain millénaire. Sur les huit objectifs stratégiques proposés, sept ont un rapport direct avec le programme de travail de l'Institut. Les idées présentées sont novatrices et pertinentes et les inspecteurs approuvent la perspective dans laquelle ces objectifs s'inscrivent et les activités proposées aux fins de leur réalisation.

106. Le Programme d'action de Beijing révèle, dans tous ses éléments, l'énormité des besoins en méthodes nouvelles pour la formation et la recherche, si l'on veut atteindre les objectifs stratégiques fixés. Par exemple, s'agissant des femmes et de la pauvreté, il est demandé de mettre au point des méthodes tenant compte des spécificités de chaque sexe et de chercher des moyens de combattre la féminisation de la pauvreté⁵⁴, ce qui a été pris en compte dans les éléments du programme de recherche de l'Institut pour la période 2000-2003. L'Institut prévoit aussi d'exécuter un projet de recherche sur les femmes en période de conflit et leur rôle dans la prévention et le règlement des conflits, question sur laquelle est axé un autre objectif stratégique du Programme d'action de Beijing⁵⁵.

107. Il est utile de rappeler que le mandat de l'INSTRAW n'est pas limité à la question de la participation des femmes au développement mais comprend aussi les questions ayant trait à la parité entre les sexes dans les pays en développement, y compris, en particulier, les pays en transition vers une économie de marché. La réunion préparatoire qui a eu lieu à Vienne en 1994, avant la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, a insisté sur la nécessité d'intensifier les recherches et la formation dans les secteurs clefs qui intéressent tous ces pays, ce qui a été pris en compte dans les objectifs stratégiques du Programme d'action de Vienne⁵⁶. La planification stratégique de l'INSTRAW pour la période 2000-2003 prévoit des mesures couvrant plusieurs aspects de la question et les inspecteurs prennent note qu'au sein du système des Nations Unies, l'Institut est le mieux placé pour promouvoir les activités de recherche et de formation intégrant les questions relatives aux femmes, à l'intention des pays occidentaux développés et des pays en transition.

108. Le huitième objectif stratégique de l'Institut a trait aux aspects institutionnels et vise à «donner à l'Institut une assise financière viable et durable et faire adopter des modalités de fonctionnement d'un bon rapport coût-efficacité». On envisage à cet égard de faire en sorte que le Conseil d'administration joue un rôle plus actif en participant notamment à la formulation des politiques, à la recherche, au suivi et à l'évaluation des programmes ainsi qu'à la collecte de fonds. Il est en outre proposé d'inviter les donateurs à verser des contributions à un fond de dotation de façon à donner à l'Institut une assise financière plus solide.

109. Les inspecteurs estiment qu'il serait aussi utile que l'Institut renforce sa coopération avec le Centre de formation du BIT à Turin et cherche à nouer des liens plus étroits avec d'autres instituts de recherche et de formation du système des Nations Unies tels que l'Université des Nations Unies, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, ainsi qu'avec des instituts d'enseignement supérieur et de formation n'appartenant pas au système des Nations Unies.

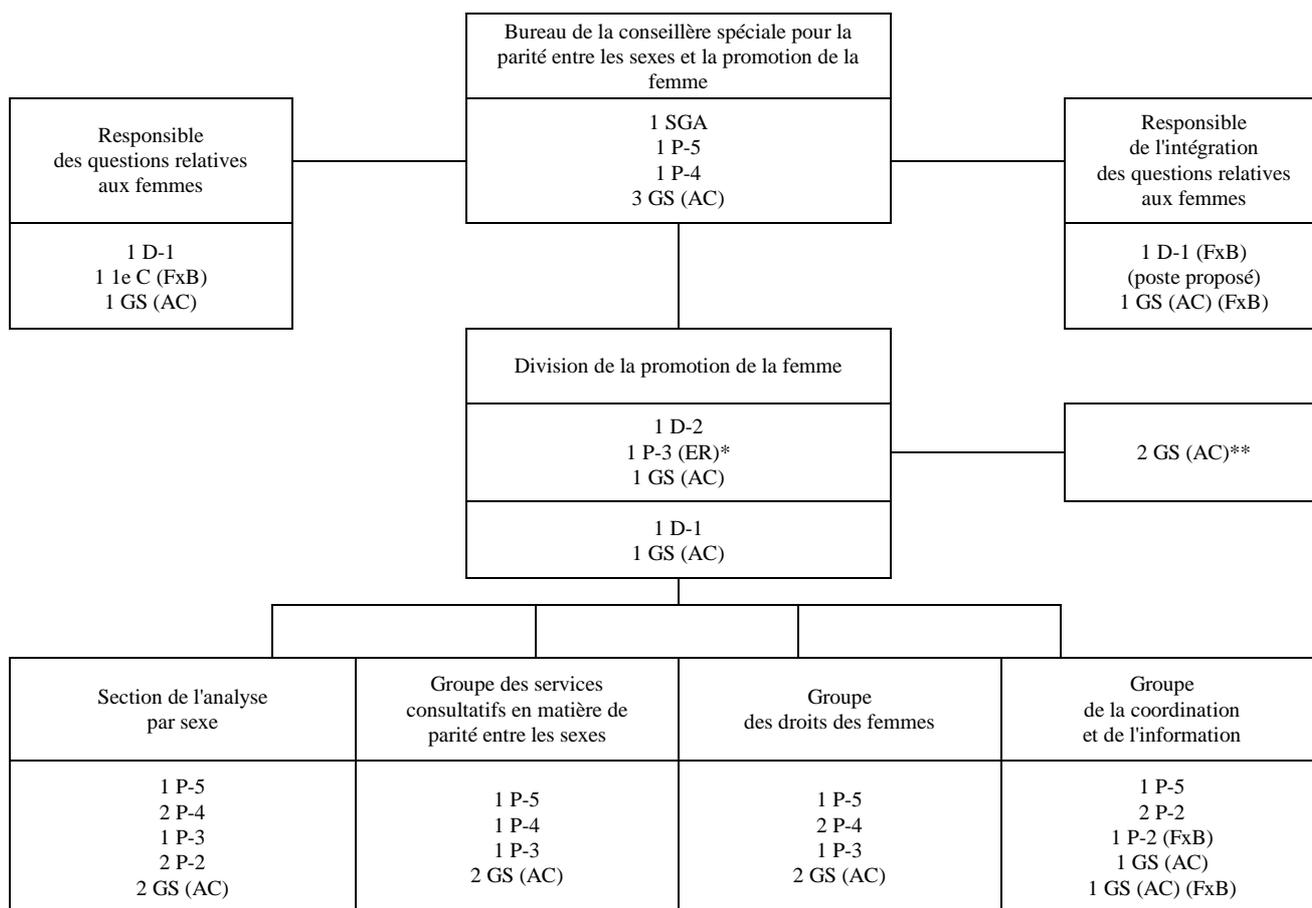
Annexe 1

Organigramme

Département des affaires économiques et sociales

Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (9 mars 1999)

Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme



Note : GS : agent des services généraux; 1 eC : Ire classe; AC : autres classes; FxB : fonds extrabudgétaires.

* En recrutement

** Références et travaux administratifs

Notes

- 1 «Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme. Rapport du Secrétaire général», Conseil économique et social, première session ordinaire de 1979, point 8 de l'ordre du jour, E/1979/27, 5 avril 1979, par. 3.
- 2 «Décennie des Nations Unies pour la femme. Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme», rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale, trente-troisième session, point 88 de l'ordre du jour, A/33/316, 20 octobre 1978, par. 28.
- 3 Pour avoir la liste des interlocuteurs internationaux de l'Institut en mai 1998, voir «INSTRAW's profile for the New Millenium» (Saint-Domingue), juin 1998, p. 34 à 38, annexe V.
- 4 C. Safilios-Rothschild, K. Jorgensen et S. Mahmud, «Evaluation Report. United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW)», rapport commandé par les Ministères des affaires étrangères de Finlande, des Pays-Bas et de la Norvège, février 1991, p. 6.
- 5 Nations Unies, «Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes», Beijing, 4 au 15 septembre 1995, A/CONF. 1 77/20/Rev. 1, par. 334.
- 6 «Décennie des Nations Unies pour la femme (1976-1985) - Création d'un institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme», rapport du Secrétaire général au Conseil économique et social à sa soixantième Session, point 9 de l'ordre du jour provisoire, E/5772, 29 mars 1976.
- 7 On trouvera une liste complète des publications de l'Institut (travaux de recherche, publications communes et documents de formation) dans «INSTRAW's profile for ... », op. cit., p. 39 à 43, annexe VI.
- 8 Résolutions 42/65 et 44/60 de l'Assemblée générale en date, respectivement, du 30 novembre 1987 et du 8 décembre 1989.
- 9 Résolution 46/99 de l'Assemblée générale en date du 16 décembre 1991.
- 10 «Exécution du programme de travail pour 1998 - Rapport d'activité sur l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme», rapport de la Directrice de l'Institut au Conseil d'administration à sa dix-neuvième session (reportée), point 4 de l'ordre du jour provisoire, INSTRAW/BT/1999/R.2, 11 décembre 1998, par. 25 à 86.
- 11 C. Safilios-Rothschild et al., op. cit., p. 6.
- 12 Deux rapports techniques ont été établis sur la question de l'amélioration des statistiques et des indicateurs relatifs à la condition de la femme. Le premier, qui faisait le point sur les concepts, sources de données et utilisations des indicateurs, visait à offrir aux responsables et aux utilisateurs des statistiques et des indicateurs relatifs aux femmes, des conseils pratiques et utiles en matière de choix, de compilation et d'interprétation desdits indicateurs et statistiques dans les principaux domaines que sont l'activité économique et la participation à la population active, l'alphabétisme et l'enseignement et les ménages et les familles. Le second rapport contenait une analyse des problèmes conceptuels et méthodologiques que pose l'amélioration de la qualité et de **l'utilité des données relatives à la condition de la femme** sur une plus longue période. On y trouvait une analyse critique des concepts, méthodes et interprétations **analytiques des statistiques sur la femme dans les domaines de la famille et du ménage**, de l'enseignement et de la formation, de l'activité économique et de la participation à la population active, du revenu, de la stratification sociale et de la mobilité. Voir «Rapport d'activité de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme - rapport de la Directrice de l'Institut», troisième session du Conseil d'administration, 24-28 juin 1983, INSTRAW/BT/1 983/R.3, 8 décembre 1982, par. 10 à 13.
- 13 C. Safilios-Rothschild et al., op. cit., p. 2 et 3.
- 14 Ibid., p. 1.
- 15 Ce plan constituait la contribution de l'Institut au plan à moyen terme à l'échelle du système relatif à la participation des femmes au développement pour la période 1990-1995, qui a été accepté par le Conseil économique et social dans sa résolution 1987/86 du 8 juillet 1987 et était destiné à traduire en

actes la composante développement des Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme. Voir «Promotion de la femme - rapport du Conseil d'administration de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme sur les travaux de sa neuvième session», Conseil économique et social, première session ordinaire de 1989, point 10 b) de l'ordre du jour provisoire, E/1989/46, 21 avril 1989, par. 144.

16 «Promotion de la femme - activités de l'Institut international de recherche et de formation sur la promotion de la femme», rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale, cinquantième session, point 107 de l'ordre du jour, A/50/538, 23 octobre 1995.

17 «Analyse de la crise financière actuelle de l'Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme (INSTRAW)», Conseil d'administration, dix-neuvième session (reportée), INSTRAW/BT/1999/R.3, 5 mars 1999, tableau 6.

18 Un audit interne de l'INSTRAW effectué en 1997 conclut que «le retard excessif mis à statuer sur le projet de fusion de l'INSTRAW et d'UNIFEM envisagée depuis 1993 a eu des répercussions préjudiciables sur le financement, les effectifs et la planification et l'exécution des programmes de l'INSTRAW», Division de l'audit et des conseils de gestion, Bureau des services de contrôle interne, AF97/21/1, 5 février 1998, par. 4.

19 Rapport d'activité sur l'Institut, présenté oralement par le Sous-Secrétaire général au développement social et aux affaires humanitaires. Conseil d'administration, première session, point 3 de l'ordre du jour, 22-26 octobre 1979, INSTRAW/BT/1 979/R.4, 19 octobre 1979.

20 «Évaluation de la crise financière ... », op. cit.

21 Il faut dire que la baisse qu'ont enregistrée entre 1990 et 1991 les **montants effectivement versés** a été due pour une bonne part à l'effet sur la base statistique d'une contribution exceptionnellement élevée versée en 1990 (sans avoir été annoncée) par un seul pays (936 887 dollars). C'est aussi ce qui explique le fort décalage entre l'évolution des contributions annoncées en 1991 (augmentation de 37,4 %) et celle des montants effectivement versés (baisse de 20,3 %). Cette contribution de près de un million de dollars versée en 1990 était très largement supérieure au montant habituel des contributions de ce pays, ci correspondait en partie à des activités extrabudgétaires précises. L'année suivante, les contributions de ce pays sont revenues à un niveau plus proche de la normale, ce qui a entraîné un effet de distorsion pour le rythme de croissance des contributions en 1991. Comme le montre le tableau 1, c'est en 1993 qu'a commencé la baisse constante des montants annoncés et versés.

22 «Exécution du programme de travail de 1998. Rapport d'activité ... » op. cit., tableau 5.

23 Mémoire daté du 6 janvier 1999, adressé à la Directrice de l'Institut par le Sous-Secrétaire général, Contrôleur, Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité.

24 La dix-neuvième session différée a eu lieu du 3 au 7 mai 1999.

25 «Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1980-1981 », Mémoire du Secrétaire général, Conseil d'administration, première session, 22-26 octobre 1979, BT/1979/R.2, 2 octobre 1979, par. 18.

26 «Rapport d'activité de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme. Rapport du Directeur». Conseil d'administration, deuxième session, 25-29 janvier 1982, INSTRAW/BT/1982/R.3, 22 décembre 1981, par. 80.

27 «**Rapport du Conseil d'administration de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion** de la femmes sur les travaux de sa première session». Conseil économique et social, première session ordinaire de 1980, point 8 de l'ordre du jour provisoire, E/1 980/23, 29 février 1980, par. 11.

28 -Rapport d'activité de l'Institut ... », op. cit., par. 73.

29 «Décennie des Nations Unies pour la femme. Institut international ... » op. cit., par. 19 et 20.

30 Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1980-1981 », op. cit., par. 18 à 21.

31 «Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme. Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1982-1983», rapport du Directeur de l'Institut au Conseil d'administration à sa deuxième session, 25-29 janvier 1982, INSTRAW/BT/1982/R.4, 25 novembre 1981, tableau 9 et par. 32 à 35.

- 32 «Rapport d'activité de l'Institut international ... », op. cit., par. 53.
- 33 «Décennie des Nations Unies pour la femme, 1976-1985 ... », op. cit., par. 14.
- 34 «La promotion de la femme au moyen et dans le cadre des programmes du système des Nations Unies que se passera-t-il après la quatrième Conférence mondiale sur les femmes?» (JIU/REP/95/5), Genève, 1995, recommandation 3 b).
- 35 Réponse écrite de Mme Dunja Pastizzi-Ferencic à un questionnaire établi par les inspecteurs, 13 avril 1999.
- 36 «Rapport intérimaire sur les activités de l'Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme», rapport de la Directrice par intérim de l'Institut au Conseil d'administration à sa seizième session, 19-23 février 1996, point 5 de l'ordre du jour provisoire, INSTRAW/BT/ 1 1996/R.2, 15 janvier 1996, par. 97 et 98.
- 37 «Rapport sur les activités de l'Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme», rapport de la Directrice par intérim au Conseil d'administration à sa dix-septième session, 17-21 février 1997, point 5 de l'ordre du jour provisoire, INSTRAW/BT/1997 /R.2, 23 décembre 1996, par. 44.
- 38 «Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999», Conseil d'administration, dix-huitième session, 27 avril-1er mai 1998, point 7 de l'ordre du jour provisoire, INSTRAW/BT/ 1 998/R.4, 23 mars 1998, par. 2 1.
- 39 Ce point de vue a également été exprimé dans le rapport d'activité de la Directrice pour 1998 : «En dépit de la vigueur de l'action administrative et des activités de programme qui ont été menées en 1998, les prévisions financières pour 1999 ne laissent guère entrevoir la possibilité de mener à bien l'exercice biennal et d'assurer, par conséquent, la survie de l'Institut». «Exécution du programme de travail pour 1998. Rapport intérimaire ... », op. cit., par. 3.
- 40 «Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme», circulaire du Secrétaire général, ST/SGB/214, 17 janvier 1986.
- 41 Organisation des Nations Unies, Division de vérification interne des comptes, IAD Audit No H91/001-INSTRAW», 9 janvier 1992, par. 16 à 1 S.
- 42 Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (Inde), «Irregular payment of (a) Dependency Allowance & (b) Educational Grant (INSTRAW 1994-1995)», AO-12/94-95/INSTRAW, 26 avril 1996.
- 43 «Rapport du Conseil d'administration de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme sur sa quinzième session», Conseil économique et social, session de fond de 1995, 26 juin-28 juillet 1995, point 5 e) de l'ordre du jour, E/1995/80, 3 juillet 1995, par. 140.
- 44 Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (Inde), «Pay and allowances of a UN staff charged to INSTRAW», AO-1 1/94-95/INSTRAW, 26 avril 1996.
- 45 «Décennie des Nations Unies pour la femme, 1976-1985 ... », op. cit, par. 16 et 17.
- 46 L'article VII du Statut stipule que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies «fournit à l'Institut l'appui administratif et les autres formes d'appui qu'il convient, y compris pour les questions financières et les questions de personnel ... étant entendu qu'il ne doit pas en résulter de dépenses supplémentaires pour le budget ordinaire de l'ONU».
- 47 «Institut international de recherche et de formation ... », op. cit.
- 48 «Rapport intérimaire de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme. Rapport de la Directrice de l'Institut», Conseil d'administration, deuxième session, 25-29 janvier 1982, INSTRAW/BT/1982/R.3, 22 décembre 1981, par. 72.
- 49 «Rapport du Conseil d'administration de l'Institut **international de recherche et de formation** pour la promotion de la femme sur sa troisième session», Conseil économique et social, première session ordinaire de 1983, 3-27 mai 1983, point 12 de l'ordre du jour provisoire, E/1 983/3 1, 18 mars 1983,

par. 142 et 144.

50 Organisation des Nations Unies, «Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999», vol. 1, chap. 2, p. 189, tableau 2.30, et p. 199, par. 2.138, A/52/6/Rev. 1, 1997.

51 «La promotion de la femme dans le cadre des programmes du système des Nations Unies : que se passera-t-il après la quatrième Conférence mondiale sur les femmes?», JIU/REP/95/5, Genève, 1995.

52 Organisation des Nations Unies, Bureau des services de contrôle interne, «Audit of the International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW)», No d'audit AF97/2 1/1, 5 février 1998, par. 10 et 11.

53 «Rapport sur les activités de l'Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme», rapport de la Directrice par intérim au Conseil d'administration, dix-septième session, 17-21 février 1997, point 5 de l'ordre **du jour provisoire, INSTRAW/BT/1997/R.2, 23 décembre 1996.**

54 Objectif stratégique A.4, Nations Unies, «Rapport de la quatrième Conférence ... », op. **cit.**, **par. 67 et 68.**

55 Objectif stratégique E.1 : «Élargir la participation des femmes au règlement des conflits au niveau de la prise de décisions et protéger les femmes vivant dans les situations de conflit armé et autres ou sous occupation étrangère», *ibid.*, par. 142.

56 Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, «Women in the ECE region: A call for action», points saillants de la réunion préparatoire régionale de haut niveau de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes organisée par la CEE à Vienne en 1984 (publication des Nations Unies, numéro de vente : GV.E.95.0.17).
