

**PARTICIPATION DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE  
AUTRES QUE LES ONG ET LE SECTEUR PRIVÉ  
AUX ACTIVITÉS DE COOPÉRATION TECHNIQUE :  
EXPÉRIENCE ET PERSPECTIVES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

*Document établi par*

*Francesco Mezzalama*

**Corps commun d'inspection**



**Organisation des Nations Unies, Genève  
Février 2002**



## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
<b>Sigles</b> .....		iv
<b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE : OBJECTIFS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....		v
<b>INTRODUCTION</b> .....	1 - 8	1
<b>I. DÉFINITIONS : LA NATURE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE CONCEPT D'« ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE »</b> .....	9 - 64	3
A. Importance des OSC pour l'action des Nations Unies en matière de coopération technique .....	9 - 13	3
1. Les forces .....	14 - 15	4
2. Les faiblesses .....	16 - 17	4
<b>II. LES RELATIONS DES OSC AVEC LES ORGANISATIONS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES</b> .....	18 - 64	6
A. Les organismes des Nations Unies qui coopèrent avec les OSC .....	18 - 40	6
B. Les formes actuelles de la coopération .....	41 - 42	12
C. Les critères de sélection des OSC en tant que partenaires et contreparties .....	43 - 45	13
D. Les points d'information et de communication pour la coordination des activités avec les OSC .....	46 - 53	14
1. La création de points d'information et de communication .....	46 - 49	14
2. Création de réseaux .....	50 - 53	14
E. Partenariat et participation des OSC .....	54 - 56	15
F. Renforcement du rôle des OSC locales, nationales et internationales.....	57 - 59	16
G. Le rôle du CCS dans le renforcement des relations entre le système des Nations Unies et les OSC dans le domaine de la coopération technique ..	60 - 64	17
<b>III. LES OSC ET LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS</b> .....	65 - 88	19
A. Le développement des capacités dans la coopération avec les OSC.....	65 - 67	19
B. Les relations entre les OSC et les gouvernements .....	68 - 70	19
C. L'action du système des Nations Unies en faveur du dialogue et de la coopération entre les gouvernements et les OSC .....	71 - 75	20
D. Systèmes actuels de coopération technique entre les gouvernements, le système des Nations Unies et les OSC .....	76 - 80	21
E. La formation dans le contexte du développement des capacités .....	81 - 83	22
F. Le rôle des femmes dans le développement des capacités .....	84 - 88	23

**SIGLES**

CAC	Comité administratif de coordination
CCA	Common Country Assessment
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement
DAES	Département des affaires économiques et sociales
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
MAP	Multi-Country AIDS programme for Africa (Banque mondiale)
MOU	Memorandum of Understanding
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non gouvernementales
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le SIDA
OSC	Organisations de la société civile
PAM	Programme alimentaire mondial
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNGLS	United Nations Non-governmental Liaison Service
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome de l'immunodéficience acquise

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE : OBJECTIFS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### OBJECTIF :

**Examiner la nature de la société civile et étudier les moyens de mieux organiser et d'élargir la participation et la coopération de ces organisations dans certains programmes de développement économique et social des organismes des Nations Unies.**

### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Devant la part croissante que les organisations de la société civile (OSC) prennent depuis plusieurs années dans les efforts de coopération technique du système des Nations Unies, les États membres ont plusieurs fois appelé de leurs vœux la définition d'une politique générale et la création d'un mécanisme régional et national afin de renforcer la collaboration de ces organisations. Ils ont également souligné, avec force, dans le document « Action 21 », la nécessité de nouvelles formes de participation à l'effort commun pour un développement durable. Enfin, des phénomènes tels que la mondialisation des échanges, les progrès de la démocratie et de la bonne gouvernance, ceux des techniques de communication, les appels à une reconnaissance sans équivoque des droits sociaux et à l'élimination de la pauvreté, pour ne citer que quelques questions essentielles, ont ouvert la voie à une présence plus active de la société civile.

Le fait que les États membres aient pris une conscience accrue de ces réalités nouvelles, ajouté à la connaissance qu'en ont les organisations du système des Nations Unies, a mis en lumière l'importance de la contribution des OSC dans l'effort général du Système pour renforcer les capacités des pays en développement. Ainsi se trouvent soulignées l'importance du rôle que peut jouer la société civile sur le plan national et international et la nécessité d'y répondre par un ensemble d'approches, de propositions et de solutions fondées sur l'idée d'une réelle coopération tripartite entre les gouvernements, les organisations du système des Nations Unies et les OSC.

L'étude qu'on va lire est principalement consacrée à cette forme nouvelle de partenariat, aux possibilités qu'elle offre pour une approche novatrice de la question, aux obstacles probables et aux moyens d'en triompher. Après l'introduction, le chapitre I sera consacré à la nature de la société civile et des OSC, considérées par comparaison avec les autres acteurs non étatiques du développement, les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé, et montrera la spécificité des OSC ainsi que leurs possibilités d'action. Sauf dans le cas du secteur privé, il y avait récemment encore une tendance à confondre les OSC et les ONG, alors que les premières ont des caractéristiques qui justifient une étude et une définition particulière, et donc une approche particulière. On s'efforcera ainsi d'éliminer les incertitudes qui empêchent de clairement dissocier ces deux types d'organisations.

Le chapitre II, consacré aux relations des OSC avec le système des Nations Unies sur le plan opérationnel, passera en revue les moyens existants de coopération qu'il importe de réexaminer et de perfectionner pour faire admettre que les OSC ne sont pas seulement les bénéficiaires des projets sociaux et économiques, et qu'elles jouent de plus en plus souvent un rôle de partenaires et d'acteurs aux différentes étapes des programmes de coopération technique (conception, mise en œuvre et évaluation) ainsi que dans les projets de reconstruction postérieurs aux situations de conflit. Si cette façon de voir est exacte – et les opinions exprimées lors des discussions qu'a eues l'Inspecteur sont unanimes sur ce point – il importe que les Nations Unies se dotent des outils théoriques et pratiques et des stratégies nécessaires pour obtenir la collaboration des OSC. Il importera aussi que les organes directeurs compétents définissent le cadre général de l'action à suivre, et que les secrétariats définissent les directives nécessaires et un cadre suffisamment souple pour donner l'élan voulu à l'opération dans son ensemble.

Le chapitre III sera consacré au rôle des OSC dans le renforcement des capacités, compte tenu du caractère tripartite de la coopération (pouvoirs publics/organisations du système des Nations Unies/OSC) ainsi que du rôle précis que doit jouer chaque partie pour établir et renforcer la collaboration entre tous et améliorer l'efficacité de la coopération technique. C'est à la lumière de ce qui précède qu'il convient de lire les conclusions et recommandations suivantes.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Jusqu'à une date récente, la société civile était essentiellement considérée comme étant la bénéficiaire des programmes et des projets de développement et d'assistance technique. La situation a changé, et l'on admet aujourd'hui que la société civile joue un rôle nouveau : celui d'un partenaire actif dans le domaine de la coopération technique. Cette évolution a pour conséquence que l'intervention sporadique des OSC n'est plus suffisante, et que l'idée d'un développement partant d'en haut et dirigé vers le bas doit être changée.

### RECOMMANDATION 1

**Les OSC devraient participer aux efforts de coopération technique à toutes les étapes des programmes : conception, durabilité, mise en œuvre/exécution, contrôle, évaluation et suivi (par. 55).**

B. Vu le nombre et la diversité des acteurs non étatiques, ainsi que leur présence croissante dans les efforts de communication et de coopération technique des Nations Unies, il importe que le système des Nations Unies dispose d'un ensemble de repères pour choisir les OSC et pour travailler avec elles. Il peut arriver en effet que les prétentions d'une OSC à représenter tel ou tel groupe de population n'aient d'autre base que les affirmations de ses dirigeants. Il peut arriver aussi que certains groupes se présentant comme des OSC ne soient qu'un trompe-l'œil derrière lequel se cachent des intérêts sectoriels. L'Inspecteur est d'avis que, même si certaines institutions de l'ONU ne jugent pas essentiel ou prioritaire d'établir des normes et des critères stricts pour choisir les OSC censés leur servir de partenaires, il n'en reste pas moins que l'évolution de cette coopération montre de larges possibilités de développement dans un avenir très proche. Il importe donc que les Nations Unies soient équipées de façon à répondre à cette perspective. Désigner des centres de rassemblement et de communication de l'information, par exemple, permettrait d'obtenir une information centralisée et non pas fragmentaire. Cela vaut aussi pour les acteurs non étatiques et pour les institutions nationales qui collaborent avec le système des Nations Unies. Dans ce but, nous recommandons ce qui suit.

### RECOMMANDATION 2

a) **Il serait utile de concevoir une politique générale assez flexible pour s'adapter aux différentes situations et aux différents besoins des organisations des Nations Unies. On y prévoirait notamment une évaluation de la représentativité de toute OSC, comme cela est dit dans les principes et critères de sélection des ONG, mais adaptée à la nature des OSC (par. 44);**

b) **Les organisations particulièrement actives dans le domaine de la coopération technique qui ne sont pas dotées d'un centre de rassemblement et de communication de l'information sur les OSC devraient en prévoir un dans leur organigramme (par. 48);**

c) **A l'occasion des réunions du Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies (CCS) (ex-Comité administratif de coordination – CAC), des consultations pourraient être envisagées entre les centres de rassemblement et de communication de l'information, que ce soit directement ou, selon le cas, par l'intermédiaire du Service de liaison non gouvernemental des Nations Unies, lorsque sont examinées les questions relatives au développement durable (par. 49).**

C. La responsabilité et la transparence font partie des principes dont les États membres exigent, lorsqu'ils examinent et contrôlent l'action des organisations des Nations Unies, qu'ils fassent partie de l'élément « Projet ». Ces principes devraient également être respectés dans la coopération avec les OSC, conformément aux recommandations suivantes :

### RECOMMANDATION 3

a) **Les principes de responsabilité et d'obligation de faire rapport devraient être pris en considération dans les relations entre les organisations du système des Nations Unies et les OSC (par. 45);**

**b) Même dans les cas où cela est déjà prévu dans les accords et contrats en vigueur ainsi que dans le règlement et le statut de leur personnel, les organes directeurs du système de l'ONU devraient recommander une politique de nature à concevoir un ensemble commun de principes pour guider le système des Nations Unies dans ses relations avec les OSC (par. 45).**

D. Le CCS, qui prête une attention particulière au développement des partenariats entre les organisations du système des Nations Unies et les acteurs non étatiques, surtout dans le domaine de l'action économique et sociale, a un rôle important à jouer dans la coordination des initiatives interorganisations, et il faudrait donc à ce titre :

#### **RECOMMANDATION 4**

**a) Que le CCS reconnaisse et institutionnalise cette coopération de façon qu'elle figure en permanence dans les travaux inscrits à son ordre du jour, et qu'il soumette au Conseil économique et social des rapports périodiques sur les résultats obtenus (par. 64);**

**b) Que le CCS demande au Comité de haut niveau sur les programmes de tenir compte du rôle des OSC lorsqu'il a à se pencher sur des questions d'ordre économique et social (par. 64).**

E. Les OSC locales sont d'utiles partenaires du système des Nations Unies dans leur rôle d'information. Ce sont également des voies de communication efficaces entre les bénéficiaires et le système des Nations Unies. Enfin, ces OSC sont l'un des moyens de faire progresser la démocratie par le biais de la participation et de la représentation, ainsi qu'en secondant les efforts que déploient les gouvernements pour associer la société civile à l'élaboration des politiques<sup>1</sup>.

#### **RECOMMANDATION 5**

**a) Pour permettre aux OSC nationales de mieux répondre à leur rôle croissant de partenaires du système, chaque organisation des Nations Unies devrait s'efforcer, parmi ses objectifs, d'offrir aux OSC les moyens de formation et autres moyens qui leur sont nécessaires ainsi que de renforcer leurs capacités en matière juridique et en matière de gestion, et informer ses organes supérieurs de ces efforts (par. 57);**

**b) Les organisations du système des Nations Unies devraient aider les femmes en général, et en particulier les femmes des pays en développement, par les moyens de formation et de mobilisation des ressources qui sont nécessaires pour améliorer leurs aptitudes à l'organisation et à la gestion, y compris en ce qui concerne les techniques de l'information. Les États membres et les donateurs devraient offrir des ressources financières à cette fin (par. 88).**

F. Les dix années passées ont montré que les OSC peuvent jouer un rôle éminent dans le renforcement des capacités de leurs pays. Ces organisations représentent leurs membres et connaissent les besoins et les aspirations de leur population. Du reste, le système des Nations Unies se sert de plus en plus souvent des OSC en tant que partenaires dans la mise en œuvre de la coopération technique. Pour que cette évolution se poursuive :

#### **RECOMMANDATION 6**

**a) La coopération officieuse et pragmatique avec les OSC qui prévaut actuellement devrait faire l'objet de normes de politique générale. Celles-ci seraient un atout supplémentaire pour les initiatives prises par les secrétariats, et devraient se traduire par des décisions de politique générale des organes directeurs (par. 5);**

---

<sup>1</sup> A/56/326, par. 220.

b) **L'autonomie financière des OSC et de leurs divers éléments, ainsi que leurs possibilités d'accès au crédit, devraient être encouragées par les pays donateurs et les pays bénéficiaires, afin de réduire leur état de dépendance à l'égard des donations ou des contributions sporadiques, qui nuisent à la durabilité et à l'efficacité potentielle de leur action (par. 17).**

G. Le système des Nations Unies devrait veiller à ce que les membres de son personnel qui participaient aux activités nationales de coopération technique soient capables de réagir à l'évolution des relations avec les OSC, et pour cela :

#### **RECOMMANDATION 7**

a) **Une formation spécialisée du personnel devrait être inscrite dans les programmes de développement qui doivent être approuvés et mis en œuvre sur le plan national et prévoient la participation des OSC. Une formation des formateurs pourrait aussi être envisagée (par. 83);**

b) **On pourrait envisager d'avoir recours à l'École des cadres du système des Nations Unies, à Turin, pour les améliorations à apporter dans la formation de ces personnels (par. 52 et 83).**

H. La coordination des activités de programme est une tâche qui n'est pas facile, et qui exige des engagements précis. Ni l'actuel bilan commun de pays ni le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ne semblent répondre pleinement au nouveau rôle assigné aux OSC, et des améliorations s'imposent sur bien des points. Des évaluations plus détaillées du rôle actuel des OSC dans les mécanismes existants des Nations Unies seraient nécessaires pour donner plus de poids à l'engagement de l'Organisation à l'égard des OSC. Pour répondre à la nécessité d'améliorer et de renforcer la coordination au sein du système des Nations Unies, il est recommandé ce qui suit (par. 76 à 78) :

#### **RECOMMANDATION 8**

**Le mécanisme actuel sur le plan national devrait être réformé et renforcé en remplaçant les consultations limitées et irrégulières par la participation des OSC à tout le processus de planification et d'exécution des activités de coopération technique, en synergie avec les gouvernements (par. 76).**

I. Le partage, la communication et l'échange de l'information sont essentiels pour les organismes des Nations Unies qui s'occupent de coopération technique sur le plan mondial, régional ou national. Chaque fois que possible, les activités de cette nature devraient être complétées de façon à y inclure les OSC. Le Web, l'écrit et la radio semblent être de bons outils pour disséminer l'information et établir les liens voulus, notamment avec les OSC (par. 53).

#### **RECOMMANDATION 9**

a) **Les organisations des Nations Unies qui s'occupent de développement économique et social devraient être encouragées à inclure sur leurs sites du Web une information choisie sur les OSC participant aux activités de coopération technique, pour le bénéfice des OSC en général et, en particulier, pour celles qui n'ont pas elles-mêmes de site. Pour celles qui en ont déjà un, il serait utile que les sites des organisations du système des Nations Unies soient complétés par des liens hypertexte, de façon à ce que leurs lecteurs puissent être connectés avec les sites des OSC qui les intéressent;**

b) **L'information écrite, l'information radiophonique et l'information diffusée par le Web devraient rendre compte des principales conférences, réunions et journées de travail (séminaires) organisés par le système des Nations Unies et intéressant particulièrement les OSC.**

## INTRODUCTION

1. Les origines du présent rapport sont diverses. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) avait émis le vœu que ce travail soit inscrit dans le programme de travail du Corps commun d'inspection (CCI) pour 2001, mais l'heure semblait de toute façon venue pour cela, comme le montre notre document.

2. Le travail demandé répondait d'ailleurs à la logique et à la continuité des efforts du CCI pour explorer le monde de la société civile, et l'on se rappellera à ce propos ses rapports récents sur les ONG<sup>2</sup> et sur le secteur privé<sup>3</sup>. Les OSC apparaissent dans ces trois rapports comme un phénomène dont la particularité appelle une étude spéciale. En fait, une diversité plus apparente au sein de la société civile justifiait déjà qu'une attention particulière soit portée sur l'un de ses éléments d'une prééminence évidente, distinct, certes des ONG, quoique pouvant faire partie d'un ensemble qui pouvait aussi, en principe, englober le secteur privé. Avec le présent rapport, le CCI élargit donc son étude sur la collaboration entre le système des Nations Unies et les acteurs non étatiques, et met le point final à un triptyque sur l'un des sujets les plus importants qu'étudient actuellement les États Membres et l'Organisation.

3. Le présent rapport bénéficie en outre d'une valeur ajoutée, en ceci que la pleine participation des OSC aux programmes de coopération technique n'est pas seulement utile pour leurs bénéficiaires, mais aussi pour les gouvernements, puisque les bases et les rouages de l'État, surtout dans les pays en développement, s'en trouvent politiquement, économiquement et socialement consolidés.

4. De plus, les organes directeurs de l'ONU allaient dans le même sens. Il y a au moins trois

résolutions de l'Assemblée générale<sup>4</sup> qui évoquent implicitement la nécessité de renforcer les capacités de la société civile et des ONG dans le domaine des activités de développement. Et le « Global Compact »<sup>5</sup> appelle à la mobilisation de la société civile, pour ne pas parler de la Déclaration du Millénaire, où il est décidé de « donner au secteur privé, aux organisations non gouvernementales et à la société civile en général la possibilité de contribuer davantage à la réalisation des objectifs et programmes de l'Organisation »<sup>6</sup>. On peut également citer à ce propos la résolution A/56/L.33 de l'Assemblée générale, consacrée aux « partenariats mondiaux ». On remarquera d'ailleurs que, dans les documents et le vocabulaire qui y est employé, les trois éléments de la société civile sont mentionnés séparément, quoique dans un même contexte. Le choix inspirant le présent rapport en semble d'autant plus justifié, même s'il paraît évident qu'il ne peut y avoir de position contraire parmi les acteurs non publics qui agissent dans le cadre de la société civile, mais seulement une action coordonnée pour renforcer la coopération dans les politiques de développement.

5. Comme cela ressort du titre de notre rapport, celui-ci porte essentiellement sur les activités de coopération technique auxquelles prennent part les OSC sous leurs diverses formes. On n'entend pas pour autant empêcher les OSC de participer aux activités de politique générale qui dépassent le cadre des projets et des programmes, ni les organes des Nations Unies de faire ce qu'il faut pour que les OSC fassent entendre leur voix. On s'efforcera donc de préciser la notion même d'OSC et le rôle de ces organisations dans les programmes économiques et sociaux des Nations Unies. On essaiera aussi de préciser les différences entre les types principaux d'acteurs non publics du développement, les ONG et les OSC, celles-ci débordant celles-là dans leur sens ordinaire malgré certains traits communs. Les avantages comparatifs et les obstacles qu'offre le

---

<sup>2</sup> *Travailler avec les ONG : activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements à la base et au niveau national (JIU/REP/93/1) (document des Nations Unies A/49/122) et Ressources financières allouées par le système des Nations Unies aux activités menées par les organisations non gouvernementales (JIU/REP/94/4) (document des Nations Unies A/54/700).*

<sup>3</sup> *Le secteur privé et le système des Nations Unies (JIU/REP/99/6) (document des Nations Unies A/54/700).*

---

<sup>4</sup> A/RES/46/151, A/RES/50/120 et A/RES/53/192.

<sup>5</sup> Déclaration du Secrétaire général proposant le « Global Compact » sur les droits de l'homme, le travail et l'environnement devant le Forum économique mondial de Davos (Suisse) le 31 janvier 1999 (communiqué de presse SG/SM/668/Rev.1, du 1<sup>er</sup> février 1999).

<sup>6</sup> A/RES/55/2, p. 9, par. 30.

travail avec les OSC seront passés en revue, et les domaines de coopération actuels et potentiels seront indiqués. À ce sujet, les mécanismes actuels de coopération qu'utilisent les Nations Unies – principes directeurs, critères de sélection et normes de responsabilité – seront analysés de façon à s'assurer que le système est suffisamment équipé pour répondre à l'évolution et à l'influence des OSC d'aujourd'hui. Nous nous pencherons aussi sur le rôle du CCS dans le renforcement et l'institutionnalisation de la coopération au Siège et au niveau national, ainsi que sur l'état des centres de rassemblement et de diffusion de l'information et sur la possibilité d'établir des réseaux dans ce domaine. Le rapport étudiera aussi la façon dont le système de Nations Unies utilise sur le plan national les services des OSC, et plus particulièrement des OSC nationales, pour poursuivre son objectif traditionnel de renforcement des capacités dans le cadre de la coopération technique. S'il y a absence de politique générale pour le renforcement de ce type de coordination et de partenariat, il soumettra aux organes directeurs et/ou aux secrétariats des suggestions de nature à améliorer la situation (**recommandation 6 (a)**).

6. Le rôle des gouvernements sera dûment reconnu, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale en la matière. Il va de soi que les autorités centrales et locales sont le principal lieu de

passage des initiatives du système des Nations Unies et des donateurs, et qu'elles doivent avoir un rôle d'interlocuteur même quand les demandes et les attentes des OSC sont soumises à un examen critique. Le dialogue ininterrompu entre toutes les parties intéressées est une nécessité essentielle, et, de l'avis de l'Inspecteur, les Nations Unies occupent une position privilégiée pour servir d'animateur et, s'il le faut, d'arbitre. Elles peuvent aussi rapprocher les parties en cas de désaccord et rétablir entre elles la confiance nécessaire, comme cela a été recommandé de façon unanime à l'Inspecteur.

7. Quelques remarques s'imposent au sujet des méthodes qui ont été suivies pour établir le présent rapport. Malgré le caractère général de l'étude qui a été entreprise, l'attention s'est surtout portée sur les institutions et les programmes qui ont d'importants projets de coopération technique. L'information a été rassemblée lors de visites et de missions auprès de certains éléments du système, mais aussi au moyen d'un questionnaire détaillé destiné au plus grand nombre possible d'interlocuteurs, afin d'obtenir des points de vue nombreux et divers, et provenant de sources compétentes.

8. L'Inspecteur tient à adresser ses remerciements à tous ceux qui l'ont aidé et à exprimer sa reconnaissance pour la qualité de la coopération dont il a bénéficié pendant sa mission.

## I. DÉFINITIONS : LA NATURE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE CONCEPT D'« ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE »

### A. L'importance des OSC pour l'action des Nations Unies en matière de coopération technique

9. L'apparition – ou, dans plusieurs parties du monde, la réapparition – de la société civile est liée à deux facteurs complémentaires : la recherche d'un mode de gestion plus démocratique, plus transparent et plus responsable, et la prépondérance accrue des méthodes du marché dans l'économie nationale ou mondiale – ce qui a amené à redéfinir le rôle de l'État et à donner des responsabilités nouvelles et élargies au marché et aux acteurs de la société civile dans la recherche de la croissance et du bien-être. « Dans ce contexte global, une société civile dynamique joue un rôle critique dans les processus de démocratisation et de responsabilisation »<sup>7</sup>.

10. Sans doute est-ce la diversité et le nombre croissant des OSC s'occupant du développement économique et social sur le plan national et international qui font que les Nations Unies ont renoncé à en donner une définition précise. Le fait est que l'Organisation a renoncé à se faire des OSC une conception clairement définie et qui aille au-delà de ses relations traditionnelles et déjà anciennes avec les ONG. La plupart des organisations du système ont leur propre définition, et beaucoup d'entre elles sont d'accord pour considérer qu'elles sont indépendantes des États, des partis politiques, des institutions para-gouvernementales et des entreprises à but lucratif. C'est pourquoi deux organisations internationales – le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) estiment que le secteur privé ne fait pas à proprement parler partie des OSC. Il peut arriver néanmoins que des OSC exercent des fonctions qui relèvent normalement du secteur public ou, dans certains cas, s'organisent pour poursuivre des objectifs qui n'excluent pas le profit.

11. La difficulté qu'il y a à trouver une définition acceptée par tous a été contournée par le recours aux exemples, c'est-à-dire par une liste incomplète d'associations professionnelles, de coopératives, de groupes de village pour le développement, de populations autochtones, de groupes de femmes et

de jeunes, de réseaux de travailleurs à domicile, d'associations religieuses et culturelles, d'établissements d'enseignement, de médias, de promoteurs et d'institutions intellectuelles et de recherche. Cette liste prouve, si cela était nécessaire, que les OSC et les ONG peuvent également différer par la façon dont leurs membres contribuent à leur financement. On remarquera enfin qu'il est fréquent que les membres des OSC ne soient pas enregistrés comme tels.

12. L'Inspecteur s'est efforcé, dans les limites du présent rapport, d'éclaircir cette situation en proposant la définition suivante, étant entendu que des efforts collectifs resteront nécessaires pour trouver les moyens pratiques de définir la nature des OSC par rapport aux ONG.

*La « société civile », composée de diverses populations et communautés, est la sphère au sein de laquelle les citoyens et les initiatives sociales s'organisent en fonction d'objectifs, demandes et intérêts divers. Les éléments composant la société civile agissent collectivement par le biais de leurs organisations, désignées par l'expression « organisations de la société civile », c'est-à-dire de divers mouvements, groupements et institutions indépendants de l'État qui ont normalement un caractère bénévole et agissent sur le plan local, national et international pour défendre et promouvoir dans l'intérêt de tous des intérêts sociaux, économiques et culturels. Ces organisations jouent un rôle d'intermédiaire entre les populations, les États et les Nations Unies en servant de groupes de pression et en offrant des services divers. Bien que relevant de la catégorie des acteurs non étatiques, elles se distinguent du secteur privé et des ONG par le fait que souvent elles ne sont pas officiellement déclarées, qu'elles peuvent remplacer le secteur privé, qu'elles ne sont pas toujours strictement organisées, et qu'il est fréquent que leurs membres ne soient pas reconnus comme tels par les autorités.*

13. Le rôle de la société civile est considéré le plus souvent comme consistant à promouvoir les idéaux et les activités correspondant aux intérêts des citoyens et à favoriser le bien public<sup>8</sup>, mais son action auprès des Nations Unies est double :

<sup>7</sup> A/51/950, du 14 juillet 1997, par. 208.

<sup>8</sup> Ibid., par. 209.

- Premièrement, les OSC jouent un rôle de conseil dans les décisions économiques et sociales et dans les questions relatives à l'environnement, à la gestion des affaires publiques, à la démocratie et aux droits de l'homme. Leurs représentants dûment qualifiés sont de plus en plus souvent invités à assister, généralement comme observateurs, aux conférences, séminaires, assemblées et groupes de travail. Et il devient fréquent qu'une aide financière ou autre soit offerte aux OSC des pays en développement et des pays les moins développés pour qu'elles puissent être présentes à ces rassemblements.
- Deuxièmement, les OSC jouent un rôle pratique en prenant part à la préparation des projets et à la réalisation des activités de coopération technique. Malgré l'absence d'un système institutionnel et l'insuffisance des pouvoirs du système onusien en la matière, les OSC sont à la fois bénéficiaires et partenaires de nombreux programmes économiques et sociaux.

### 1. *Les forces*

14. Les travaux préparatoires à la rédaction de notre rapport ont fait apparaître une unanimité d'opinions sur les forces des OSC, et donc sur les avantages qu'il y a à travailler avec elles.

15. Les OSC, dont l'action se fait dans un climat de proximité avec leurs membres et leurs clients, sont de ce fait mieux placées pour atteindre les groupes les plus pauvres et les plus marginalisés. Intervenant souvent dans des projets sectoriels nettement définis et délimités, elles peuvent rendre des services plus utiles et moins coûteux que ceux du service public, surtout si les autorités locales facilitent la décentralisation et la délégation des responsabilités dans l'exécution des programmes. Les initiatives de la société civile jouissent alors d'une liberté accrue. De plus, les OSC peuvent servir de relais utiles pour l'information sur les plans et les projets des Nations Unies. Celles-ci, de leur côté, se trouvent informées en détail des besoins et des espoirs des groupes de population visés, et en mesure de corriger leurs activités de coopération technique ou d'en concevoir de nouvelles. La complémentarité ONU-gouvernements-OSC est un outil au service de la démocratisation et permet de s'assurer l'appui des groupes de population les moins favorisés. « L'instauration de la démocratie exige une bonne gestion des affaires publiques, qui est à son tour tributaire d'une participation ouverte à tous, de la

transparence, de la responsabilisation et de la promotion de l'état de droit... L'ONU apporte aux gouvernements une aide qui porte sur : le renforcement du cadre juridique, des politiques, des mécanismes et des institutions démocratiques, par le biais d'un appui aux institutions démocratiques telles que les parlements, l'appareil judiciaire et les organes électoraux; la mise en place d'organismes de défense des droits de l'homme, la création de mécanismes et le renforcement des compétences dans le domaine du règlement des conflits, le renforcement de la participation des administrations locales et de la société civile aux processus de prise de décisions; le renforcement de la gestion, de la transparence et de la responsabilisation du secteur public; la lutte contre la corruption, le renforcement du rôle des médias et l'amélioration des systèmes électoraux et parlementaires »<sup>9</sup>. Ainsi, les OSC ne sont pas seulement des partenaires possibles pour l'action publique en faveur du progrès économique, mais elles peuvent aussi aider à faire comprendre et à appliquer les stratégies des gouvernements, qui d'ailleurs ne peuvent être réellement concrétisées qu'avec la participation de tous les intéressés. Une idée à retenir à cet égard est que, pour être efficace, l'action des OSC exige un cadre national suffisant, c'est-à-dire l'existence d'un certain nombre de politiques, règles et accords. Les institutions des Nations Unies seraient donc bien inspirées d'étudier attentivement les avantages d'une collaboration avec les OSC et de choisir ceux qui correspondent le mieux aux objectifs de leurs activités de coopération technique.

### 2. *Les faiblesses*

16. Pour jouer pleinement leur rôle, les OSC ont besoin de structures internes, d'une bonne gestion, et de la transparence nécessaire à l'égard de leurs promoteurs, de leurs soutiens et de leurs donateurs. En fait, cependant, les OSC sont rarement organisées et dotées des compétences nécessaires sur le plan de la direction et de l'administration. Leur responsabilité doit cependant être engagée elle aussi, non seulement aux yeux de leurs donateurs, mais aussi devant les groupes de population intéressés, et il convient donc de savoir en vertu de quoi elles représentent les communautés au nom desquelles elles prétendent agir. Il est également essentiel que leur caractère non politique soit préservé. Ce sont là autant de raisons d'améliorer le

<sup>9</sup> A/56/326, par. 218.

système actuel de sélection, et pour que les institutions et les programmes des Nations Unies conçoivent un ensemble de normes suffisamment souples pour que la responsabilité et la transparence règnent dans leurs relations avec les OSC (**recommandation 3**).

17. D'autres difficultés tiennent à l'état de dépendance des OSC à l'égard des contributions volontaires ou extérieures, qui peut faire douter de la permanence de leurs efforts. Même lorsqu'il s'agit de programmes correctement définis et financés, il reste à garantir que l'exécution du projet fera l'objet

d'un suivi indépendant. Il serait possible d'éliminer certaines de ces faiblesses, en partie tout au moins, en ne se contentant pas de consultations sporadiques et en faisant participer les OSC à toutes les étapes du projet, depuis son étude préalable et jusqu'à son achèvement. Des programmes de formation devraient aussi être prévus, non seulement pour que les OSC améliorent leurs capacités, leurs relations et leur coopération avec le système des Nations Unies, mais aussi pour les fonctionnaires du système, qui ont peut-être besoin d'améliorer les connaissances et les pratiques dont ils ont besoin pour traiter avec les OSC (**recommandation 6 (b)**).

## II. LES RELATIONS DES OSC AVEC LES ORGANISATIONS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES

### A. Les organismes des Nations Unies qui coopèrent avec les OSC

18. Les organisations du système des Nations Unies que l'Inspecteur a approchées ont précisé que leurs principaux interlocuteurs en matière de coopération technique étaient les gouvernements, mais ont aussi admis qu'elles avaient depuis longtemps des relations de travail avec les OSC dans le cadre d'efforts tripartites réunissant les États membres, les organisations et les composantes de la société civile. Elles ont ajouté que le caractère national des stratégies de développement avait pour conséquence que les gouvernements intéressés et les populations devaient se trouver au centre de l'effort de développement. L'importance et le caractère des relations entre les gouvernements, la société civile et le milieu des affaires ont changé sous l'influence de facteurs nouveaux tels que la mondialisation de l'économie, la décentralisation des pouvoirs et les tendances de l'aide au développement. Le résultat est que, depuis quelques années, le système des Nations Unies porte une attention accrue au rôle de la société civile.

19. Les domaines de coopération varient selon les organisations, et l'on trouvera dans les paragraphes suivants un résumé des formes de coopération avec les OSC.

20. Département des affaires économiques et sociales (DAES) – En 1998, date de sa création, le DAES avait, entre autres objectifs, celui d'améliorer ses liens avec la société civile. Depuis cette date, un effort concerté a été fait pour renforcer et diversifier les relations du Département avec ses partenaires non étatiques qui étaient susceptibles de faire progresser l'action dans le domaine du développement économique et social. En conséquence, plusieurs mesures ont été prises pour maintenir l'efficacité du travail consultatif du DAES. Par exemple, chaque service du Département a désigné un centre de rassemblement et de communication de l'information, sinon plusieurs, pour maintenir de bonnes relations avec ses interlocuteurs de la société civile. Le mécanisme central en la matière est le Groupe de travail sur les acteurs non étatiques, qui sert de forum aux divers centres de rassemblement de l'information et coordonne les modes de relations avec la société civile. La coopération du DAES avec les OSC intéresse un vaste domaine d'activités. Une

attention particulière est donnée à l'environnement, à la bonne gestion des affaires publiques, à la promotion sociale des femmes et à la collaboration des OSC avec les autorités nationales. Des consultations se poursuivent à un rythme accéléré avant les réunions des commissions spéciales, telles que celles qui s'occupent du développement durable ou du rôle de la femme. Dans les cas de ce genre, les contributions provenant des représentants des OSC dont la collaboration est requise sont étudiées, puis ajoutées aux divers éléments retenus pour la prise des décisions. L'écoute des OSC et les échanges d'information font partie de la politique du DAES, dont l'action auprès des gouvernements et des OSC a pour but d'aboutir à une meilleure coopération dans les projets économiques et sociaux, dans la formulation des politiques et dans l'aide aux initiatives de nature à améliorer la vie micro et macroéconomique des pays en développement. À cet égard, l'un des objectifs à moyen terme du service du DAES qui s'occupe des rapports avec les OSC est d'encourager, de faciliter et de développer la participation des éléments intéressés de la société civile aux activités des Nations Unies, notamment dans le secteur économique et le secteur social. Les milieux économiques sont également consultés lorsque cela est utile, et le DAES travaille en liaison étroite avec diverses institutions de recherche et autres OSC académiques dans le monde entier. Le projet LINK, par exemple, est un projet international dont le travail nécessite une coopération entre le DAES et quelque 80 institutions économiques et centres de recherche du monde entier. Un aspect non négligeable de l'action du DAES est la possibilité de soutenir les efforts des OSC périphériques, qui complètent l'action des autorités nationales dans les régions lointaines et isolées. De plus, les OSC sont devenues des partenaires à part entière dans les efforts de définition des politiques générales, grâce à leur spécialisation et à leur connaissance des questions sur lesquelles se penche le Conseil économique et social, et elles participent à diverses initiatives telles que les travaux du Groupe d'étude sur les technologies de l'information et les communications et de nombreux autres groupes d'étude et de discussion.

21. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) – La CNUCED a créé en l'an 2000 un Service des relations avec la société civile qui est essen-

tiellement chargé des fonctions suivantes : concevoir et mettre en œuvre des politiques de relations avec la société civile; développer la coopération avec les OSC et les milieux académiques et parlementaires; travailler à la juste représentation des sexes dans le travail de l'organisation. En mai 2001, la Déclaration finale de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (Bruxelles, mai 2001) a affirmé la nécessité d'un esprit de co-responsabilité prenant la forme de véritables partenariats, notamment avec la société civile et le secteur privé<sup>10</sup>. Telle est précisément la politique poursuivie par la CNUCED, sur la base de son expérience dans la coopération avec les OSC. Des initiatives sont prises à cet égard en fonction des diverses spécialisations et conformément aux lignes directrices en matière de représentation, de responsabilisation et de sélection. La CNUCED reconnaît néanmoins que les attentes de la société civile appellent une réponse plus générale, et l'organisation d'un dialogue mondial avec la société civile est envisagée à cet égard avant la prochaine Conférence de la CNUCED (XI, en 2004) et en préparation de cette conférence. Le dialogue ainsi prévu réunirait des protagonistes de la société civile représentant les ONG, les parlementaires, le secteur privé, les syndicats, les milieux académiques et les organisations religieuses s'occupant de développement.

22. Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) – Le PNUE entretient depuis sa création des relations étroites avec les OSC, la société civile s'entendant ici des milieux d'affaires, des acteurs économiques, des associations civiques et syndicales, des ONG et des centres de recherche du secteur privé. Cependant, ces relations entrent actuellement dans une phase nouvelle à la suite de la décision sur le rôle de la société civile du Conseil d'administration du PNUE<sup>11</sup>, où il était demandé au Directeur exécutif de poursuivre avec les gouvernements, la société civile, le secteur privé et autres groupes importants au niveau régional les consultations sur les moyens d'associer et de faire participer plus activement la société civile aux travaux du PNUE. Il était en même temps demandé au PNUE de présenter avant la fin de l'année 2001 un rapport sur les résultats de ces consultations ainsi qu'un projet de stratégie. Seul en effet le Conseil d'administration est qualifié

pour adopter les principes directeurs d'une nouvelle stratégie de renforcement tendant à élargir le rôle de la société civile dans le travail du PNUE.

23. Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) – Le PNUD a reconnu dès le début des années 90 l'intérêt de la collaboration avec les OSC considérées non seulement comme des bénéficiaires de la coopération technique, mais comme des partenaires dans la conception et la réalisation des politiques et programmes, passant ainsi d'une conception verticale de ces relations à une conception horizontale, et reconnaissant la nécessité de discuter sur ce qui a sa place et/ou ne l'a pas dans un partenariat, et pourquoi. Le Comité consultatif qui a été mis en place auprès de l'Administrateur joue un rôle important à cet égard. Le PNUD, qui dispose d'un centre d'information et de relations avec les OSC, se dit convaincu de la nécessité de donner une importance accrue à ces organisations et à leurs aspirations légitimes, d'où la nécessité de passer d'un système de consultations sporadiques à un système de collaboration approfondie et plus permanente. Cette approche du PNUD est un encouragement à la diversification des initiatives dans l'élaboration des politiques et dans l'action concrète, qu'il s'agisse de l'éradication de la pauvreté, du renforcement des capacités, de l'action auprès des groupes sociaux les moins privilégiés, de la reconnaissance de la légitimité des OSC, de la formation de groupes de pression ou de la préparation spécialisée des membres des OSC ainsi que des fonctionnaires des Nations Unies qui travaillent avec eux. Le PNUD prépare actuellement une note de politique générale sur l'engagement auprès des OSC.

24. Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) – Les principaux bénéficiaires de l'action du FNUAP sont les adultes, hommes ou femmes, utilisateurs des services et des installations des pays en développement qui concernent la reproduction. Ces activités ont permis d'élargir l'accès à des produits et à des services d'un prix abordable pour les populations. Les OSC de base, qui bénéficient en retour de ces activités, sont les mieux placées pour offrir ce type d'assistance. Cette coopération avec les OSC, qu'il faut distinguer de la coopération avec les ONG, se passe sur le plan local et régional, ce qui n'exclut pas depuis quelque temps une contribution stratégique de caractère régional. Un rôle important est donné à la formation spécialisée et aux initiatives pour faciliter le dialogue sur les questions de politique générale et l'aide au renforcement des capacités. L'un des objectifs

<sup>10</sup> A/CONF.191/L.20.

<sup>11</sup> UNEP/GC.21/19.

poursuivis est la création de normes nationales pour atteindre la population sur les questions d'éducation et de santé publique. Le FNUAP utilise les principes directeurs des ONG dans leurs rapports avec les OSC, et les questions de responsabilité relèvent à la fois du pays et des bureaux régionaux.

25. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Depuis sa création même, le HCR a des relations très importantes avec la société civile, non seulement en raison de ses relations essentielles avec les ONG et des progrès de sa coopération avec le secteur privé, mais aussi parce que le Haut Commissariat a besoin de l'aide des populations des pays d'asile pour recevoir les réfugiés et les accepter dans leur sein. Le HCR recherche systématiquement l'appui et la participation active de la société civile dans son action pour la solidarité mondiale. De plus, la société civile joue un rôle essentiel en donnant une image plus positive des réfugiés et en offrant aux réfugiés et demandeurs d'asile la protection dont ils ont besoin, de sorte que son rôle dans la prise des décisions croît en même temps que son rôle dans la définition des normes relatives à la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile. Le rôle des OSC, de son côté, est plus efficace quand il se fait au sein des réseaux d'action constitués par les OSC elles-mêmes et le HCR. Celui-ci soutient à cet égard le travail des réseaux protecteurs qui fonctionnent en divers pays et régions de l'Amérique latine et des Caraïbes. Lors de sa prochaine réunion ministérielle des États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, le HCR soulignera l'importance du rôle que les sociétés civiles jouent en protégeant et en aidant les réfugiés et les demandeurs d'asile ainsi qu'en renforçant les possibilités de protection. Le HCR entend d'ailleurs étudier de nouveaux moyens de renforcer les partenariats dans ce domaine, non seulement avec les gouvernements hôtes ou donateurs (y compris les parlements nationaux), mais aussi avec les ONG, la société civile et les réfugiés eux-mêmes.

26. Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) – À l'UNICEF, la coopération avec les OSC concerne trois secteurs essentiels : les soins, l'instruction de base et l'alimentation en eau, et elle a pour but d'aider les OSC à assumer leurs responsabilités et à faire face à leurs problèmes. Ce partenariat avec les OSC fait partie d'une action tripartite dans laquelle l'UNICEF et les gouvernements contribuent à la direction commune des projets. Ce sont les équipes par pays qui servent

généralement de moyen de consultation avec les OSC nationales et qui, en cas de besoin, agissent en coordination avec les autres partenaires dans tel ou tel projet. L'UNICEF a déjà inclus les OSC parmi les bénéficiaires de son action d'information, de communication et sur les programmes de coopération technique. On a vu par ailleurs des OSC proposer des programmes à l'UNICEF et aux gouvernements en leur offrant une aide financière et administrative. L'UNICEF a d'ailleurs pour politique d'autoriser les OSC à faire des propositions de participation à l'étude et à l'exécution des programmes. L'UNICEF envisage aussi d'ouvrir ses possibilités de formation et de renforcement des capacités au personnel des OSC nationales. Quant aux questions de responsabilité, elles sont résolues en accord avec les autorités locales. L'UNICEF se penche également sur la question de savoir comment veiller au processus de transition après l'achèvement des programmes et comment aider les OSC à intervenir à cet égard pour assimiler les résultats acquis et, éventuellement, les améliorer. Il n'existe pas de règles pour les relations de l'UNICEF avec les OSC, mais des mémorandums d'accord et des méthodes pragmatiques.

27. Programme alimentaire mondial (PAM) – Dans le cas du PMA, les OSC contribuent et participent aux livraisons et à la distribution des produits alimentaires. S'agissant de ses projets traditionnels « food for work », le PAM a renoncé à ses grands projets, tels que les programmes de travaux publics, pour des projets de moindre importance s'appuyant sur les communautés locales et allant directement aux bénéficiaires, tels que la construction de chemins d'approche et d'écoles. Du fait de ces changements dans son approche du développement et de son choix pour la participation directe des intéressés, le PAM a considérablement augmenté le nombre de ses partenaires non étatiques au point de travailler en l'an 2000 avec plus de 1 100 ONG internationales ou nationales, dont un grand nombre répondent à la définition des OSC telle que contenue dans le présent rapport. Le PAM s'efforce en particulier de travailler avec les OSC qui ont l'expérience des domaines de programmation relativement nouveaux pour lui, tels que l'aide aux personnes affectées par le virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA).

28. Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) – Étant un prestataire de services, l'UNOPS voit dans les OSC des partenaires intéressants. Ses projets ont pour but

d'améliorer les possibilités d'action et le renforcement des capacités sur le plan national et local, la formation spécialisée étant l'un des objectifs poursuivis, surtout dans les programmes où les populations locales sont appelées à jouer un rôle important. Le micro-financement est un autre mode de soutien au développement économique par l'enseignement des méthodes de gestion financière, l'organisation de petites entreprises et la création de revenus, l'accent étant mis sur les efforts tendant à éveiller l'intérêt et à obtenir la participation des petits groupes de population ou des villages, parfois avec une contribution financière limitée venant des pays bénéficiaires. Ce type d'intervention est d'ailleurs confié aux OSC, qui reçoivent pour cela une rémunération en tant que partenaires opérationnels, le choix des projets étant fait avec l'accord des gouvernements. Ces projets à larges ramifications favorisent la collaboration avec la population par l'intermédiaire des OSC, et ne sont pas sans intérêt pour la gestion des projets et la bonne gestion des affaires publiques. L'UNOPS n'a pas de lignes directrices particulières ni de centre d'information et de communication spécialisé avec les OSC. Son approche est pragmatique, et le problème des responsabilités, lorsqu'il apparaît, est réglé selon les règles ordinaires. L'UNOPS souligne que l'action des OSC est particulièrement utile dans les situations complexes. Dans le cadre du programme « Réseau Afrique 2000 », lancé en 1989 pour favoriser les modes de vie répondant aux nécessités d'un développement durable, l'UNOPS travaille directement avec les OSC dans toute la région. Pour cela, l'UNOPS aide les populations locales à définir leurs priorités en matière de développement, puis à concevoir leurs projets de financement et de subvention. Un groupe d'étude sur les OSC fait ensuite son choix parmi les projets proposés, après quoi les OSC reçoivent généralement et gèrent elles-mêmes les fonds accordés pour la réalisation des projets. S'inspirant des succès obtenus par cette méthode, l'UNOPS en a fait autant pour la création du *Global Environment Facility Small Grants Programme* du PNUD, où les OSC jouent un rôle majeur, non seulement dans la conception et la direction des projets, mais aussi dans la définition de la stratégie du programme dans chacun des pays intéressés, qui sont au nombre de plus de 50.

29. Organisation internationale du Travail (OIT) – L'OIT est consciente de l'utilité des OSC dans les régions où ses partenaires habituels sont moins bien représentés et ne prennent pas directement part aux efforts à fournir. En tel cas, on peut attendre des

avantages considérables des relations et des moyens d'action des associations civiques, notamment dans les activités de développement entreprises sur le terrain. Cette collaboration avec les OSC doit être précédée par la définition des secteurs d'activité et préserver la structure tripartite propre à l'OIT. Au niveau national, les organisations syndicales et les organisations d'employeurs travaillent souvent avec les associations de la société civile dans leurs efforts pour atteindre des buts communs dans le domaine des partenariats de développement et dans les domaines de sensibilisation et d'action relevant de l'OIT tels que le droit du travail, l'équilibre entre les sexes ou la question des enfants, des personnes handicapées et des personnes âgées. L'OIT n'a pas de lignes directrices particulières pour ses relations avec les OSC, mais elle a créé des centres d'information et de communication dans plusieurs de ses services, compte tenu de leurs fonctions.

30. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) – Selon la FAO, la notion de société civile est très large et comprend tous les protagonistes non étatiques, à l'exception des entreprises ayant des objectifs purement financiers. Cela étant, la FAO ne juge pas nécessaire de créer des règles uniformes pour la coopération technique avec les OSC, étant donné, d'une part, la grande diversité des organismes des Nations Unies, de leurs domaines de compétence et de leurs modes d'action, et, de l'autre, la grande diversité des OSC. La FAO a depuis longtemps l'habitude de collaborer avec les organisations populaires ou rurales dans le domaine du développement agricole et de la sécurité alimentaire, ainsi qu'avec les ONG/OSC en général depuis le début des années 60. Elle a en outre publié en 1999 un nouveau document, intitulé *FAO Policy and Strategy for Cooperation with Non-Governmental and other Civil Society Organizations*<sup>12</sup> pour faire face aux difficultés que peut poser la coopération avec un secteur ONG/OSC en plein développement. Résultat de larges consultations avec les ONG/OSC de toutes les régions ainsi qu'avec les services techniques de la FAO et ses bureaux décentralisés, ce document offre un cadre d'action pour le renforcement de la coopération dans quatre domaines fonctionnels et liés les uns aux autres : le partage et l'analyse de l'information, le dialogue sur les politiques à suivre, les programmes sur le terrain, la mobilisation des ressources. Ce cadre d'action a été examiné lors des consultations régionales FAO-

<sup>12</sup> D/X2214E/1/11.99/8000, Rome, FAO, 1999.

ONG/OSC de l'an 2000, puis traduit en plans d'action pour une coopération adaptés aux différents contextes régionaux. La FAO a un service spécialement chargé de favoriser la coopération ONG/OSC, et ce service travaille en collaboration avec un groupe de travail interne ONG/OSC qui est composé de représentants de tous les services du siège et des bureaux régionaux.

31. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) – L'UNESCO a une conception générale et souple de la société civile, et les ONG qui sont ses partenaires comprennent à la fois des institutions académiques, des associations scientifiques, professionnelles, religieuses et culturelles, des organismes de réflexion et de recherche, des groupes de femmes et de jeunes, des syndicats et des associations locales, tout cela s'entendant sans exclusion du secteur privé. Pour l'UNESCO, les « acteurs de la société civile » sont les acteurs qui ont un rôle à jouer dans les relations démocratiques avec les pouvoirs publics et dans la défense des principes et valeurs inscrits dans la Constitution de l'Organisation. Sa coopération avec la société civile se fait principalement avec les ONG, et d'ailleurs les directives appliquées sont les mêmes que celles visant la coopération avec les ONG, sans centre spécial d'information et de communication pour les OSC, mais étendues aux entités organisées de la société civile. L'Organisation se sert en outre, pour distinguer les entités de la société civile, d'autres directives telles que celles visant le réseau du système des écoles associées, qui réunit quelque 7 000 écoles installées dans 172 pays et réalisant des projets spécifiques en matière d'éducation. Cette façon de faire est confirmée par l'article VI des directives concernant les relations de l'UNESCO avec les fondations et autres institutions représentant la société civile et le secteur privé. L'UNESCO n'en est pas moins consciente de l'utilité que peuvent avoir les OSC comme intermédiaires entre les États, les autorités locales et les organisations internationales. Les OSC peuvent aussi aider les autorités nationales à prendre conscience des réalités économiques et sociales de leurs pays, et être porteuses de messages sur l'évolution sociale et la démocratisation. Les OSC participent aux réunions traitant de sujets qui les concernent et bénéficient des projets sur la formation des personnels et le renforcement des capacités.

32. Organisation mondiale de la santé (OMS) – Pour l'OMS, qui est une institution relevant du secteur social, le rôle des OSC se manifeste surtout

au niveau national. La coopération avec les OSC n'a d'ailleurs rien de nouveau pour l'Organisation, mais devient encore plus nécessaire à mesure que s'accroît l'influence des acteurs non étatiques dans les programmes de santé publique. Outre son association déjà ancienne avec les ONG, qui ont garanti le succès de nombreux secteurs multi-sectoriels de santé publique, l'OMS s'efforce aujourd'hui de resserrer ses liens avec les acteurs non étatiques, et notamment avec les OSC, afin d'obtenir des résultats durables en matière de santé. C'est pourquoi une « Initiative société civile » a été lancée en 2001 afin d'évaluer l'état actuel des relations de l'Organisation avec les OSC, d'étudier les moyens de renforcer ces relations et de proposer un cadre élargi pour rendre celles-ci plus efficaces. Dans le cadre de cette initiative, on prévoit une réévaluation et une action dans les domaines suivants : bases de données et de connaissances; analyse des questions d'ordre opérationnel et stratégique; compilation des pratiques optimales; propositions de collaboration; information, communication et programmes de formation. L'OMS répond ainsi au rôle accru que jouent les OSC dans la gestion des affaires nationales et dans la définition des politiques mondiales.

33. Organisation maritime internationale (OMI) – L'OMI se donne pour but, dans le cadre de son programme régional, d'établir des partenariats avec les groupes de défense de l'environnement et avec les administrations locales afin de faire face aux problèmes de gestion des côtes et des eaux maritimes. Quatre approches principales sont utilisées pour encourager les groupes de la société civile à s'occuper de la gestion des côtes : définition et application de stratégies de communication; consultations et participation aux cycles de projets; collaboration aux activités d'exécution de projets; formation spécialisée aux problèmes de la gestion des côtes. S'agissant des résultats en matière de gestion, les activités doivent être entreprises simultanément sur le plan local, avec la collaboration des groupes d'intérêts et des autorités nationales. Les OSC ont de leur côté un rôle vital à jouer dans la gestion des ressources naturelles. La connaissance que les groupes de la société civile ont des diverses côtes et des eaux de mer est un atout important pour la planification et la prise des décisions sur la plan local, national et régional. L'OMI suit les directives, les règles internes et règlements du PNUD applicables à la coopération avec les OSC, et son service de coopération technique travaille à établir des partenariats avec les OSC régionales et internationales dans le secteur maritime.

34. Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) – L'OMPI, consciente de la nécessité d'établir un système moderne et efficace de propriété intellectuelle pour les pays en développement et de permettre aux milieux de la propriété intellectuelle d'utiliser efficacement ce système, est toujours soucieuse, dans sa coopération avec les programmes de développement, de maintenir une étroite collaboration avec la société civile et de développer leurs capacités. Les milieux intéressés comprennent à la fois l'industrie, notamment dans le secteur des petites et moyennes entreprises, les organismes de recherche-développement, les milieux intellectuels, le monde des artistes, des musiciens, des écrivains et des compositeurs, les groupements d'inventeurs et les associations commerciales, le monde des avocats, les associations de défense de la propriété intellectuelle et les associations de consommateurs. Nombreuses sont les activités de formation de l'OMPI qui bénéficient du soutien et de l'aide des organisations de la société civile, comme par exemple les instituts de formation et les associations de défense de la propriété intellectuelle, qui collaborent régulièrement avec elle en accueillant ou en co-organisant des stages de formation en la matière. De plus, l'OMPI collabore avec les universités et autres institutions académiques en offrant des possibilités de perfectionnement aux professeurs spécialisés dans le droit de la propriété intellectuelle. L'Académie mondiale de l'OMPI, de son côté, travaille en étroite coopération avec un grand nombre d'universités, d'instituts de recherche, de services de propriété intellectuelle et de droits d'auteur, et elle se propose d'augmenter encore cette collaboration pendant les deux années qui viennent. De même encore, le programme de l'OMPI consacré aux PME entretient des liens utiles avec les organisations correspondantes de la société civile pour favoriser les liens entre les universités, les organismes de recherche-développement et les institutions et sociétés financières d'innovation, entre autres PME.

35. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) – L'ONUDI travaille avec les organisations de la société civile dans une très large série de domaines liés à l'industrie, tels que l'environnement, l'énergie, le développement des petites et moyennes industries, la formation à l'esprit d'entreprise (y compris pour les femmes), les investissements, la technologie, les industries rurales, la normalisation des produits et la qualité de la production. Il va de soi que les OSC ne doivent pas être confondues avec les ONG. En général, les différentes étapes des projets donnent

lieu à une intense coopération<sup>13</sup>. La politique de l'ONUDI est guidée par les avantages qu'il y a à travailler avec les OSC du fait de l'é étroitesse de leurs liens avec leurs membres, de leur flexibilité et de l'importance de leur motivation. D'un autre côté, certaines faiblesses doivent être constatées, telles que leur diversité, leur manque d'organisation et l'irrégularité de leur financement. Aussi l'ONUDI fait-elle de grands efforts pour renforcer les capacités des OSC : leurs possibilités de formation sont intensément développées, le recours aux milieux académiques est fréquent, et les programmes intégrés comprennent des directives générales à cet égard. Enfin, l'ONUDI a un centre d'information et de communication avec les OSC.

36. La Banque mondiale a augmenté ses efforts de consultations mondiales avec la société civile afin de parvenir à une interaction plus active avec les OSC sur certains problèmes particuliers. Reconnaisant l'importance du rôle de la société civile dans le développement, elle a amélioré son système de consultation avec les OSC de façon à recevoir leurs suggestions et à en tenir compte dans ses initiatives. Une attention particulière est donnée à la collaboration opérationnelle sur le plan national au moment de la définition des stratégies d'aide aux pays et des stratégies de lutte contre la pauvreté. De nouveaux moyens ont été mis en place pour améliorer la participation des OSC aux programmes de développement. Un service de relations avec les ONG et les OSC au service du développement social a été créé, et des fonctionnaires spécialisés ont été chargés des relations avec la société civile dans de nombreuses missions permanentes. La stratégie de la Banque mondiale a notamment pour but :

- De mieux aider les gouvernements à améliorer la qualité de la participation de la société civile aux activités de prêt et autres de la Banque mondiale;
- De renforcer l'action civique sur le plan général, et plus particulièrement dans la définition des politiques générales et le domaine budgétaire;

---

<sup>13</sup> Un exemple intéressant de cette coopération est le projet-pilote pour l'Afrique concernant le Burkina Faso, la Guinée, le Mali et le Sénégal, qui est décrit dans le rapport de l'ONUDI portant la cote YA/RAS/01/408 et intitulé *Screening Form for Regional Integrated Programmes. Programming Exercise for Agro-industries in West Africa : Upgrading capabilities of intermediary Civil Society Organizations* (sans date).

- De faire progresser le débat sur le rôle de la société civile et des institutions multilatérales dans le contexte mondial. Une attention renouvelée est consacrée à la participation à la stratégie de lutte contre la pauvreté, en aidant les systèmes nationaux d'évaluation de l'impact de la pauvreté sur les stratégies nationales et sur l'aide au développement. Un groupe de l'action civique et de la participation a récemment été créé pour cela au sein du Département du développement social. On trouvera d'utiles informations sur la coopération de la Banque mondiale avec la société civile dans le rapport intitulé *World Bank-Civil Society Collaboration – Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, au chapitre intitulé « Operational Collaboration at the Country Level : Regional Highlights »<sup>14</sup>.
- Il convient de signaler aussi les efforts que font les commissions régionales des Nations Unies pour développer avec les OSC des relations ayant un lien direct avec le développement économique et social de chacune de ces régions :
- Commission économique pour l'Afrique (CEA) – La CEA a fait un effort remarquable en prenant des mesures concrètes pour lancer en 1977 le Centre africain pour la société civile. Ce Centre s'intéresse directement à la question de savoir comment les ONG et les OSC pourraient jouer un rôle plus réel et plus actif en tant qu'intermédiaires capables de soulever l'intérêt et de définir les priorités des milieux qu'elles représentent. Pour cela, le Centre est chargé de concevoir et d'offrir des programmes de formation aux animateurs de la société civile africaine, ainsi que des services permanents de conseils techniques. Faisant partie de la Division du développement et de la gestion, le Centre a pour but de favoriser la participation de la société civile dans le développement et l'organisation des affaires publiques. Les participants à la réunion de consultation sur le développement de l'Afrique et les organisations de la société civile, organisée par la CEA en l'an 2000, ont constaté que les initiatives prises par les OSC avaient d'ores et déjà répondu à certains problèmes importants : celui de l'engagement local, qui fait que les organismes de base travaillent avec les services publics pour offrir les services

médicaux et sociaux indispensables; la mobilisation sociale contre le virus de l'immuno-déficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA); la protection des droits de l'homme, qui joue un rôle majeur dans la lutte contre la discrimination et le maltraitement des personnes souffrant du VIH/SIDA; et le travail en réseau international, où les OSC ont montré toute leur utilité grâce à leur aptitude à établir des liens, à apprendre, à s'entraider et à exercer des pressions internationales sur des milieux très différents : gouvernements, institutions internationales, industrie pharmaceutique, hôpitaux et cliniques, etc.

39. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) – Un autre exemple intéressant est fourni par la coopération de la CEPALC avec les gouvernements, les organisations du système des Nations Unies et les OSC pendant la Conférence régionale que la CEPALC a organisée en 2001 sous le titre « Capital social et lutte contre la pauvreté en Amérique latine et dans les Caraïbes : vers un nouveau paradigme » avec, entre autres, l'aide des gouvernements français et italien, du FIDA et de la Banque mondiale.

40. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) – La CESAO, qui compte de nombreuses organisations de la société civile parmi ses affiliés, a participé à des journées d'études sur le rôle des femmes dans les ONG arabes, organisées en coopération avec le Réseau arabe des ONG (Al-Shabaka). La CESAO a offert son assistance à cet égard, et elle a participé à des réunions avec plusieurs ONG locales s'occupant des femmes et des rapports d'égalité entre les sexes, telles par exemple que l'Association des mères tunisiennes. La Commission a également participé au Forum d'affaires et d'investissement pour l'énergie renouvelable, organisé dans les États arabes, où l'un de ses représentants a présenté une étude sur la mondialisation et les marchés du travail.

## B. Les formes actuelles de la coopération

41. Presque toutes les organisations du système des Nations Unies qui s'occupent de coopération technique ont adopté des directives applicables aux relations avec les ONG et le secteur privé. Par contre, il n'existe pas de directives comparables pour la coopération avec les OSC. Certaines de ces organisations se servent des directives applicables aux relations avec les ONG, mais la plupart

<sup>14</sup> Voir supra.

organisent leurs relations sur la base de mémorandums d'accord adaptés aux différents cas qui se présentent. Ces mémorandums portent en principe sur la participation générale des OSC à la programmation ainsi que sur certaines questions d'intérêt général. Certaines organisations se servent aussi d'échange de lettres, des comptes-rendus de rencontres officielles et des communiqués conjoints, et d'autres encore établissent des contrats conformes à leurs règlements en vigueur. Il existe aussi des organisations qui ont de véritables directives, mais limitées à la question de l'octroi du statut consultatif aux OSC (ONUDI et Bureau pour le contrôle des drogues et la prévention du crime – BCDPC). En 1999, le Service des ONG et de la société civile de la Banque mondiale a établi à l'intention de ses fonctionnaires des directives destinées à régir leurs consultations avec les OSC en matière de projets, de politiques et de prêts à l'investissement. Un document supplémentaire, le *Working Document*<sup>15</sup> de la Banque mondiale, publié en 2001, revient sur ces questions plus en détail et en ajoutant un certain nombre d'informations générales et d'exemples.

42. Les recherches qui ont été faites montrent que certaines organisations sont en faveur de directives précises (ONUDI, PNUE) et que d'autres préfèrent des méthodes plus souples et plus pragmatiques. L'OMPI considère pour sa part que la possibilité d'établir des directives en la matière ne devrait pas être exclue de ses activités futures.

### C. Les critères de sélection des OSC en tant que partenaires et contre-parties

43. La plupart des organisations au siège desquelles l'Inspecteur s'est rendu n'ont pas encore de critères pour choisir leurs partenaires possibles parmi les OSC. Par contre, toutes ont des moyens d'accorder le statut consultatif aux ONG, que ce soit sur approbation de leurs organes directeurs ou par application des formalités adoptées par le Conseil économique et social. Certaines organisations se servent des critères applicables aux ONG pour coopérer avec les OSC; d'autres appliquent le système des mémorandums d'accord par projet. La multiplicité des acteurs non étatiques ne permet d'ailleurs pas d'appliquer un seul système pour tous les types de relations, et c'est l'unité du but

recherché qui compte : renforcer la participation du système des Nations Unies dans l'intérêt des États membres et de leurs peuples<sup>16</sup>.

44. L'Inspecteur est d'avis que, même si l'état actuel de la coopération entre certaines organisations et les OSC ne donne pas un caractère prioritaire à la formulation de directives et de critères en la matière, il n'en reste pas moins que cette coopération a d'énormes possibilités de croissance dans un avenir très proche. Il serait donc utile à un certain point que ces organisations disposent en la matière d'un cadre de référence établi et adaptable aux différentes situations et aux besoins des organisations, et qui, bien qu'inspiré de l'expérience de la coopération acquise par ces organisations dans leur coopération avec les ONG et le secteur privé (voir A/56/323, annexe III) correspondrait plus précisément à la nature des OSC et serait utile pour les relations entre celles-ci et les organisations (**recommandation 2**). Ce cadre de référence devrait aussi préciser les méthodes à suivre en matière de responsabilisation et de rapport, ainsi qu'en ce qui concerne la légitimité de ces OSC en tant que représentantes de leur population. Cela aidera certainement les OSC, surtout sur le plan national (mais sans oublier leurs relations concurrentes avec plusieurs organisations des Nations Unies) à avoir une connaissance générale des avantages et des exigences de la coopération avec le système onusien. Cela les aiderait aussi à comprendre ce que l'on attend d'elles en tant que partenaires des organisations.

45. Les normes classiques en matière de responsabilité et de transparence figurent parmi les conditions imposées par les organes de contrôle du système des Nations Unies, et les États membres ont plusieurs fois demandé qu'elles aient aussi leur place dans l'élément « projet ». Un effort s'impose donc pour en tenir compte dans les cas de partenariat avec le système. Les mêmes principes devraient aussi guider les OSC dans leurs rapports avec leurs populations. Si les accords en vigueur prévoient déjà de telles pratiques, les organes directeurs des organisations des Nations Unies devraient recommander une politique de nature à ce qu'un ensemble de principes communs soient respectés par les organisations dans leurs relations avec les OSC (**recommandation 3**).

<sup>15</sup> Paula Lytle, William Reuben et Najma Siddiqi, *Skills Enhancement and Team Building. Consultations with civil Society: A Sourcebook-Working Document*, NGO and Civil Society Unit, SDV (août 2001).

<sup>16</sup> A/56/326, par. 301.

**D. Les points d'information et de communication pour la coordination des activités avec les OSC**

**1. La création de points d'information et de communication**

46. La coopération avec les OSC et le rôle accru de celles-ci dans les efforts de coopération technique des organismes des Nations Unies, que ce soit au siège ou sur le plan national, mérite une attention accrue de la part du système onusien. Les relations entre les institutions chargées de l'exécution des programmes et les OSC nationales, régionales et mondiales se développent, et les Nations Unies bien qu'en ayant conscience, n'ont pas progressé dans ce sens avec la même rapidité que la société civile. L'un des objectifs de toute institution travaillant avec des partenaires non étatiques est d'utiliser au mieux leur contribution à l'action du système grâce aux connaissances particulières qu'ont les OSC dans certains domaines et à la nature même de beaucoup d'entre elles, qui leur permet de déceler les tendances nouvelles avec une grande exactitude.

47. L'Inspecteur a remarqué pendant ses recherches que certaines des organisations qui ont les plus gros programmes de coopération technique ont créé un bureau spécial chargé de faire circuler l'information et de coordonner la collaboration avec les OSC. C'est le cas de la DAES, de la FAO, de l'OIT, de la CNUCED, du PNUD, du PNUE, du FNUAP, de l'ONUDI et de l'OMS. De son côté, la Banque mondiale, qui n'avait pas jusque-là de fonctionnaires spécialement désignés pour travailler avec la société civile, a créé à la fin de l'année budgétaire 2001 des postes de spécialistes en développement social/société civile et des officiers de liaison avec les ONG dans 70 environ de ses missions sur le terrain<sup>17</sup>. Le PNUD avait créé en 1986 un Service des ONG qui est devenu en 1993 le Programme des organisations et de la participation de la société civile, ce qui correspond mieux à la politique d'élargissement que poursuit le PNUD pour associer à ses travaux le plus grand nombre possible d'acteurs de la société civile. Depuis la réorganisation du PNUD, en 2001, ce service porte le nom d'Équipe des organisations de la société civile et, placé dans le cadre du Bureau des ressources et des partenariats stratégiques, travaille en étroite union avec le Bureau des politiques de

développement. Il est chargé à ce titre de l'orientation des politiques et du soutien aux divers éléments du siège et des bureaux régionaux du PNUD qui travaillent avec les OSC. Au niveau régional, le Bureau du développement des relations avec les OSC a envoyé des conseillers dans les différentes régions du globe afin d'offrir aux bureaux nationaux le soutien nécessaire en matière de politique générale. Au siège, enfin, les bureaux régionaux disposent d'un système de centres d'information et de communication avec les OSC.

48. Créer des centres de ce genre pour certains aspects de l'action des organisations des Nations Unies de compétence mondiale présente l'avantage d'obtenir une information centralisée au lieu d'une information fragmentaire provenant de sources diverses. Cela peut être utile aussi pour la coordination des travaux à l'intérieur même de chaque organisation, ainsi que dans les rapports de celles-ci avec le système des Nations Unies et les autres intervenants. Aussi l'inspecteur est-il d'avis que les organisations des Nations Unies devraient, si ce n'est déjà fait, étudier la possibilité de créer au sein de leurs services un centre d'information et de communication.

49. Dans le cas des réunions du CCS, on pourrait envisager, lorsque sont discutées des questions relatives au développement durable, d'organiser des consultations entre les points d'information et de communication, soit directement ou d'autre façon (**recommandation 2 (c)**).

**2. Création de réseaux**

50. En 1999, le Comité administratif de coordination (CAC) (devenu aujourd'hui le CCS), en se penchant sur les défis de la mondialisation et sur les moyens d'y répondre, avait signalé certains domaines d'action possibles en partenariat, notamment par la création de réseaux consacrés à des problèmes particuliers et par le renforcement des liens avec la société civile<sup>18</sup>. Les chefs de secrétariat avaient également décidé, lors de leur rencontre au début de l'année 2000, de développer les systèmes d'échanges continus d'information sur l'expérience acquise en matière de coopération avec la société civile et de faire profiter l'ensemble du système des leçons à retenir<sup>19</sup>. La Banque mondiale, prenant l'initiative en la matière, a lancé en 2001 son

<sup>17</sup> *World Bank-Civil Society Collaboration-Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, p. 2.

<sup>18</sup> E/2000/53.

<sup>19</sup> E/2001/55.

premier grand portail mondial du développement, qui permet grâce à son site <http://www.developmentgateway.org>, de réunir donateurs, institutions nationales, milieux d'affaires et OSC pour échanger leurs informations, rechercher des objectifs communs et conclure de nouveaux partenariats en faveur du développement et de la lutte mondiale contre la pauvreté. L'utilisation d'Internet et des techniques informatiques est rendu particulièrement utile du fait que les différents secteurs de la société civile se trouvent souvent isolés au sein du monde en développement<sup>20</sup>.

51. L'Inspecteur approuve sans réserve ces initiatives, qui, en permettant les échanges d'information sur le plan international et avec les acteurs non étatiques, sont de nature à apporter de nouveaux éléments pour l'élaboration des politiques communes de coopération avec les OSC.

52. On pourrait également prévoir pour cela la publication d'une liste complète des OSC dûment sélectionnées et reconnues comme telles, avec leur adresse postale et leur adresse sur Internet – liste qui pourrait être ensuite complétée par des indications sur les différents types d'OSC et sur leurs activités. Cet outil de travail améliorerait les communications entre les organisations des Nations Unies et les OSC, ainsi que les communications entre les OSC elles-mêmes. Les OSC nationales qui n'ont pas d'adresse informatique pourraient être aidées par le système des Nations Unies à s'équiper graduellement de ce matériel. L'École des cadres du système des Nations Unies, à Turin, pourrait aussi s'occuper de concevoir à l'intention des fonctionnaires des Nations Unies des dossiers qui leur serviraient de base pour les programmes de formation en faveur des OSC (**recommandation 7 (b)**).

53. Le partage de l'information, la communication et le travail en réseau sont des outils essentiels pour les organisations des Nations Unies qui s'occupent de coopération technique sur le plan mondial, régional et national, et devraient, quand cela est possible, être ouverts aux OSC. Les sites sur Internet semblent être de bons moyens de faire circuler l'information et de développer les liens avec les OSC. Les organismes des Nations Unies qui travaillent pour le développement économique et social devraient être encouragés à inscrire sur leurs sites les informations nécessaires sur les OSC

menant des activités de coopération technique, à l'intention des OSC en général et plus particulièrement de celles qui n'ont pas elles-mêmes un site. Dans le cas de celles qui ont déjà un site, il serait utile que ces organismes des Nations Unies se dotent d'hyper-liens afin de mettre en contact leurs lecteurs avec les sites des OSC intéressées. Pour ce qui est des OSC qui n'ont pas de possibilités d'accès à Internet, il conviendrait d'utiliser des modes d'accès plus faciles, tels que les textes écrits ou la radio, et de les étendre (**recommandation 9**).

#### E. Partenariat et participation des OSC

54. La coopération des Nations Unies et des OSC existe déjà dans beaucoup de domaines d'activité du système, souvent sous une forme informelle et pragmatique. Mais la rapidité avec laquelle les OSC se développent depuis quelque temps a des conséquences nouvelles sur ces relations. Jusqu'à présent, la société civile des pays en développement était essentiellement considérée comme la bénéficiaire des programmes et des projets du système des Nations Unies, de sorte que, dans la plupart des cas, ces bénéficiaires n'étaient que rarement consultés ou invités à collaborer au lancement de ces activités, que le système manquait de transparence et de responsabilisation à l'égard des bénéficiaires et des donateurs, que les projets étaient réalisés sans que l'on tînt compte de leur durabilité et même en l'absence des mécanismes qui auraient été nécessaires pour en apprécier l'impact et les résultats. Parfois même, les organismes des Nations Unies lançaient un projet, l'exécutaient elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'un autre organisme du système, ou encore en le sous-traitant, et le suivi était faible ou inexistant, de sorte que rien ne garantissait que le résultat puisse être préservé ou même amélioré. La solution à tous ces problèmes peut être trouvée dans une large approche de partenariat au développement, et notamment par le renforcement d'un mécanisme consultatif dirigé par les gouvernements, mais avec la participation de toutes les parties intéressées, parmi lesquelles les OSC jouent un rôle prééminent. Il faudra pour cela un accord mutuel sur la répartition des tâches et, par conséquent, que les OSC joueraient un rôle défini et reconnu comme tel.

55. L'importance nouvelle des OSC fait apparaître la nécessité de certains changements dans ce système de coopération et d'une nouvelle approche de la coopération avec les OSC qui fasse de celles-ci des partenaires dans le choix, la préparation, l'évaluation, l'approbation, l'exécution,

<sup>20</sup> *World Bank-Civil Society Collaboration-Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, p. 24.

la direction et le contrôle des programmes et projets, ainsi que dans leur évaluation finale et leur suivi. Il est donc attendu des Nations Unies et des États membres qu'ils fassent en sorte que les OSC participent plus efficacement à ces stades différents des programmes et projets, et les projets de réforme du système des Nations Unies recommandent que cela soit clairement inscrit dans les politiques et les procédures de l'Organisation. De plus, le système des Nations Unies ne peut que gagner à se persuader qu'il est comparativement avantageux de travailler avec les OSC, comme le montrent déjà des exemples concrets tels que l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI) ou de la session extraordinaire de l'Assemblée générale sur le VIH/SIDA. On pourra aussi se reporter sur ce sujet au rapport du Directeur exécutif du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA à la session de 2001 du Conseil économique et social, où il était dit que l'un des buts de la période biennale à venir devait consister à « élargir la participation de la société civile à la riposte, grâce au renforcement des partenariats avec les associations de personnes vivant avec le VIH/SIDA, les organisations communautaires, les groupements religieux, les ONG travaillant dans les secteurs concernés et le secteur privé »<sup>21</sup>. Dans le même esprit, la collaboration Banque mondiale-société civile dans la lutte contre le VIH/SIDA s'est développée de façon significative : la Banque mondiale a consacré en 2001 une somme de 501 millions de dollars des États-Unis pour les efforts de prévention et de soins contre le VIH/SIDA, et elle a dégagé en septembre 2000, dans le cadre de son programme MAP pour l'Afrique (*Multi-Country AIDS Programme for Africa*) et en partenariat avec l'ONUSIDA, 500 millions de dollars à l'intention de tout pays africain répondant aux conditions voulues, y compris celles de l'Association internationale de développement. Les membres de la société civile joueront un rôle actif dans la mise en œuvre des projets MAP<sup>22</sup>. Le cas de l'équipe spéciale sur les techniques de l'information et de la communication, des Nations Unies, est également à signaler : avec la coopération d'OSC telles que le Fonds mondial pour la nature et l'Union mondiale pour la nature, cette équipe a contribué au développement des capacités et à la circulation de l'information dans plusieurs pays.

<sup>21</sup> E/2001/82.

<sup>22</sup> *World Bank-Civil Society Collaboration-Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, p. 11.

56. Les exemples qui viennent d'être donnés ne représentent que quelques-unes des initiatives plurisectorielles auxquelles participent les organismes du système des Nations Unies, les OSC, le secteur privé et les gouvernements des pays développés ou en développement. D'autres problèmes pressants – la lutte contre la pauvreté, l'égalité entre les sexes, ou le rôle des femmes dans la société – pourraient eux aussi faire l'objet de ce type de partenariat (voir au chapitre III ci-dessous une analyse des perspectives et moyens d'action actuels). Et l'on se rappellera à ce sujet qu'en 1995, lors du Sommet mondial pour le développement social, auquel participaient plusieurs centaines d'OSC, les gouvernements se sont engagés à lutter contre la pauvreté en considérant cet effort comme un impératif moral, social, politique et économique pour l'humanité.

#### F. Renforcement du rôle des OSC locales, nationales et internationales

57. La diversité des domaines d'action des OSC et de leurs associés montre bien leur potentiel et leur complémentarité avec les objectifs et les programmes des Nations Unies. Sur le plan local, les OSC sont une source d'information en tant que représentantes de leurs communautés, pour servir de voies de communication effectives entre les populations et le système, pour évaluer les besoins de leurs communautés et aider à concevoir les programmes, et pour jouer un rôle dans l'exécution et le suivi des projets pendant la présence des acteurs des Nations Unies et après leur départ. Leur rôle est également utile pour améliorer les méthodes de gestion des affaires publiques. En effet, la gestion des affaires publiques ne dépend pas seulement de l'État, mais aussi des organismes du secteur privé et de la société civile, et appelle un nouveau type de relations entre l'État et la société civile au niveau national, régional et local. Cette condition devrait présider dès le début des programmes à la formulation des stratégies de modernisation et de durabilité sociale. Les OSC locales et nationales doivent subir la formation et recevoir les pouvoirs nécessaires pour améliorer leur action sur ces divers points, et leur direction et leur administration devront être renforcées en conséquence (**recommandation 5**).

58. Il convient de rappeler que les OSC sont également actives sur le plan international et sur le plan académique, et que les organismes tels que les chambres de commerce ou de l'industrie, les associations industrielles, les syndicats, les

associations professionnelles, les associations d'entrepreneurs ou les fondations économiques, pour ne citer que quelques-uns des acteurs les mieux connus et les plus actifs, peuvent être d'utiles interlocuteurs pour les organisations. Le fait que les OSC soient moins bureaucratiques que les organismes publics constitue un avantage. Un autre avantage tient à leurs moyens de pression et à leur aptitude à regrouper en grand nombre les milieux intéressés.

59. L'analyse des faits montre que la coordination entre les différents acteurs de la société civile pourrait être utile elle aussi. Les moyens à employer pour cela dépendront de chaque organisme, selon le type de coopération technique, mais le CCS pourrait aussi procéder à une étude générale de l'action des diverses organisations de la société civile sur le plan local, national et international, de façon à ce que leur action soit connue, coordonnée et pratiquement plus efficace. Les consultations interorganisations, la collaboration opérationnelle avec les OSC, les rencontres, séminaires et conférences sur la coopération offrent des possibilités tout aussi intéressantes pour la mise en commun des efforts et la participation.

#### **G. Le rôle du CCS dans le renforcement des relations entre le système des Nations Unies et les OSC dans le domaine de la coopération technique**

60. La coopération avec la société civile a toujours été un sujet abordé lors des réunions du CCS. Comme le montre bien le titre de l'un des chapitres de son rapport d'ensemble pour 1997, « Relations entre les organismes des Nations Unies et la société civile, notamment le secteur privé : exécution du Programme mondial en collaboration avec des acteurs non gouvernementaux »<sup>23</sup>, le CCS a encouragé les institutions et les programmes des Nations Unies à donner une attention accrue à la coopération avec la société civile. Et le Secrétaire général a rappelé de son côté qu'un volet essentiel de l'évolution du processus de réforme était son adaptation aux mutations de l'environnement national et international<sup>24</sup>, en invitant les membres du CCS à puiser dans l'énergie de la société civile pour trouver un partenariat plus efficace avec les acteurs non étatiques<sup>25</sup>.

61. La politique générale ainsi discutée et approuvée par le CCS a donné lieu à plusieurs rencontres et à la rédaction de plusieurs documents. La coopération avec les OSC a gagné en volume et en efficacité, suite à un effort général pour éviter une uniformité artificielle et pour encourager la participation des OSC aux discussions sur les questions à soumettre à l'approbation des autorités nationales et des organes directeurs.

62. Le CCS donnait les exemples suivants d'efforts de coopération avec la société civile : élargir les consultations officieuses et en offrir les moyens au niveau nécessaire; soutenir sur le plan national et local le développement des capacités des groupes de la société civile capables de contribuer au développement; utiliser le rôle catalyseur des Nations Unies pour venir en aide aux gouvernements dans leur dialogue avec la société civile; donner plus d'importance aux questions de responsabilisation, de transparence financière et de représentation; définir des critères pour évaluer les relations des différents partenaires de la société civile; améliorer la formation des OSC en matière de gestion, de négociation et d'évaluation des résultats, et celle des fonctionnaires des Nations Unies en matière de relations avec la société civile<sup>26</sup>. Le Collège de formation des cadres des Nations Unies, à Turin, pourrait s'occuper de ce dernier point. Enfin, on jugeait important que cet effort de sensibilisation trouve sa place dans les programmes de formation et d'information des fonctionnaires de chaque institution des Nations Unies.

63. On trouve des éléments d'information supplémentaires dans un récent document du BIT sur lequel le CCS s'est penché lors de sa session du printemps 2001<sup>27</sup>. Le choix du BIT tenait au fait que sa structure tripartite (gouvernements, employeurs et syndicats) entraînait nécessairement la présence de la société civile. Ce document part d'un point de vue que partage l'Inspecteur – à savoir, que la complémentarité des Nations Unies et de la société civile est au cœur même de leurs relations – et reconnaît que la société civile sous ses diverses formes, porteuse d'aspirations et de valeurs à ne pas confondre avec les intérêts du monde des affaires, présente dans son organisation des caractéristiques justifiant la distinction avec les ONG. Ce document du BIT suggère notamment certains moyens à utiliser pour tirer profit du potentiel de la société

<sup>23</sup> ACC/1997/20, par. 4.

<sup>24</sup> Ibid., par. 5.

<sup>25</sup> Ibid., par. 8.

<sup>26</sup> E/1998/21, par. 42-45.

<sup>27</sup> E/2001/55.

civile, depuis la participation à l'exécution des plans d'action lors des conférences et des sommets mondiaux jusqu'au rôle consultatif auprès des organismes interinstitutionnels des Nations Unies<sup>28</sup>.

64. L'inspecteur se félicite des efforts du CCS pour consolider et institutionnaliser les relations entre les institutions des Nations Unies et les OSC, et pense lui aussi que le CCS devrait continuer à donner une attention particulière aux progrès des

partenariats entre les unes et les autres. Les institutions des Nations Unies ont plusieurs fois souligné l'importance du partenariat avec les OSC, surtout dans le domaine économique et social et compte tenu des préoccupations de la communauté internationale. Le CCS a ici un rôle important à jouer, en coordonnant les efforts qui permettront de mieux organiser et d'élargir cette coopération. Aussi serait-il utile que son Comité de haut niveau sur les programmes reconnaisse l'intérêt de cette coopération et l'institutionnalise en faisant périodiquement rapport sur ses résultats au Conseil économique et social (**recommandation 4**).

---

<sup>28</sup> Ibid.

### III. LES OSC ET LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS

#### A. Le développement des capacités dans la coopération avec les OSC

65. Le glossaire du PNUD définit le développement des capacités comme étant « le processus par lequel des individus, des organisations, des institutions et des sociétés acquièrent des aptitudes (individuellement et collectivement) qui leur permettent d'exercer des fonctions, de résoudre des problèmes et de définir et d'atteindre des objectifs ». Le renforcement des capacités est également désigné par les termes « création ou renforcement des capacités ». Plus précisément, la consultation interinstitutions sur la collaboration opérationnelle avec les organisations de la société civile y voyait « une intervention explicite qui a pour but d'améliorer l'efficacité et la durabilité de l'institution dans sa mission et son contexte, et qui s'entend d'un vaste choix d'activités de nature à améliorer les résultats et la durabilité des OSC »<sup>29</sup>.

66. Les organisations auxquelles s'est adressé l'Inspecteur ont confirmé l'existence dans les projets d'une intense coopération avec les OSC dans le domaine du renforcement des capacités. Cette tendance était encouragée par les institutions de l'ONU, qui y voyaient un moyen de garantir le succès des projets et de leur suivi après l'exécution de chaque programme des Nations Unies.

67. Les dix dernières années écoulées ont montré que les OSC jouent un rôle éminent dans le renforcement des capacités nationales. Les OSC n'interprètent pas seulement les besoins et les aspirations de leurs populations : elles servent aussi de liens, et parfois de médiateurs, entre ces populations et les acteurs extérieurs du développement et les institutions des Nations Unies. Aussi celles-ci ont-elles de plus en plus souvent recours aux OSC en tant que partenaires dans la mise en œuvre des activités de coopération technique (**recommandation 6**).

#### B. Les relations entre les OSC et les gouvernements

68. Bien que les institutions des Nations Unies soient des organismes intergouvernementaux, et donc responsables à ce titre de leur action devant les États membres, le CCS rappelle que les progrès de la coopération internationale entre le système des Nations Unies et les acteurs non étatiques ne nuisent en rien aux rapports de ces institutions avec les gouvernements<sup>30</sup>. Le fait est d'ailleurs que les OSC jouent un rôle accru en tant que partenaires des gouvernements et du système des Nations Unies, qui poursuit en cela son objectif traditionnel de développement des capacités dans les pays en développement.

69. Il est admis que les OSC travaillant dans le domaine du développement économique et social, qu'il s'agisse de l'agriculture, de l'industrie, de la santé publique ou de l'éducation, jouent un rôle important en aidant les gouvernements à faire porter leurs messages devant les populations. Fréquemment, en effet, les populations défavorisées ou éloignées des centres urbains ne sont pas organisées et ne se trouvent pas à la portée des acteurs du développement. On pourrait s'attaquer à ce problème en aidant les OSC locales à se doter des moyens voulus pour exercer leurs activités au service du développement, en partenariat avec les gouvernements et les institutions des Nations Unies. Cela pourrait aussi permettre d'adopter les mesures législatives et pratiques nécessaires aux OSC, dont il convient de souligner qu'elles élargissent leur champ d'action à mesure que le secteur public cède du terrain devant le secteur privé.

70. La participation des OSC dans la conception et l'approbation des « plans d'action » proposés par les autorités nationales et locales, ainsi que leur participation aux décisions administratives, ne pourront que renforcer l'engagement de toutes les parties prenantes et contribuer au succès des projets.

<sup>29</sup> *System-wide surveys of experiences and best practices in Civil Society Organization capacity-building and institutional development.* (Capac2doc.Rev.2, par. 5).

<sup>30</sup> ACC/1997/20.

### C. L'action du système des Nations Unies en faveur du dialogue et de la coopération entre les gouvernements et les OSC

71. L'article 71 de la Charte des Nations Unies est ainsi rédigé : « Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation ».

72. Le système des Nations Unies doit plus que jamais servir de lien entre les gouvernements et les OSC dans le domaine de la coopération technique. Sa longue expérience lui permet d'utiliser les meilleurs moyens pour renforcer cette relation tripartite et, par là même, d'en faire bénéficier tous les intéressés. S'il apparaît qu'une autorité nationale répugne à accepter la collaboration d'une OSC, les Nations Unies peuvent servir d'intermédiaire en élucidant le problème qui se pose et en aidant à écarter les obstacles qui se présentent. L'ONUDI offre à cet égard un exemple intéressant sur la façon de servir de modérateur en utilisant les programmes intégrés fondés sur la répartition des compétences et l'accord entre les trois acteurs en cause : le gouvernement, le système des Nations Unies et l'OSC. Dès le début du projet en effet, ces parties se voient assigner un domaine d'action défini avec précision. Le PNUD, de son côté, a accumulé une vaste expérience sur ce point, par exemple en veillant à ce que les populations indigènes aient la possibilité de participer au processus de réconciliation au Guatemala. Autre exemple concret : celui des projets du PNUE tels que l'avenir de l'environnement mondial (GEO) et l'ECOLEX – qui est une initiative tendant à permettre un accès mondial à l'information sur le droit de l'environnement – où la collaboration entre les trois parties (PNUE, gouvernements et OSC) s'est révélée bénéfique. Dans le cas de la FAO, les efforts pour favoriser le dialogue et la coopération entre les gouvernements d'une part, et d'autre part les ONG et les OSC, se situent à divers niveaux : nationalement, dans la formulation des politiques agricoles et des politiques de sécurité alimentaire; régionalement, lors des consultations ONG/OSC préalables aux conférences régionales de la FAO; et mondialement, par le biais de la participation des ONG/OSC aux commissions et comités de la FAO et aux manifestations telles que le « Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après ». Ces

exemples, choisis parmi d'autres, montrent le rôle croissant du système des Nations Unies en tant que lien essentiel entre gouvernements et OSC dans les activités de coopération technique.

73. Le PNUD a adopté des directives pour faire participer les OSC à tous les aspects de la planification et de l'évaluation des programmes, et l'UNICEF a encouragé les OSC à offrir leur concours pour la formulation, l'exécution et le contrôle de ses projets, et notamment du Sommet mondial pour les enfants.

74. La Banque mondiale a sa propre façon d'approcher la question du partenariat dans l'assistance technique, en plaçant chaque pays au centre de son développement. L'approche dans son ensemble est donc déterminée par le pays, dont le gouvernement et la population doivent concevoir leur propre stratégie nationale, dont ils sont les « propriétaires ». La méthode de la Banque mondiale est fondée sur l'aide que les communautés nationales peuvent offrir à leurs pays pour appliquer cette stratégie, ce qui suppose à diverses étapes de l'exécution la réunion de tous les acteurs principaux – gouvernement, secteur privé, société civile et organismes d'aide au développement – pour qu'ils examinent, discutent et définissent l'élément d'aide au développement qui est nécessaire pour contribuer au programme national. Une réunion annuelle convoquée par le gouvernement est également prévue. Cette façon de procéder est désignée par l'expression *Development Partner Coalition* (DPC) et doit aboutir à une stratégie d'aide au développement qui est définie par le gouvernement agissant par consultation avec ses partenaires<sup>31</sup>.

75. Le rôle des OSC dans la coopération technique et à tous les niveaux de la planification et de l'exécution des projets devrait être renforcé grâce à une participation élargie, y compris dans la façon dont les décisions sont prises au niveau politique. Les gouvernements devraient encourager cette participation afin de garantir le succès et la durabilité des projets. Il conviendrait en outre, pour faire des OSC des partenaires à part entière des activités du système des Nations Unies, d'envisager la création d'un mécanisme propre aux OSC selon les termes de la **recommandation 8**.

<sup>31</sup> *Partnership for Development: Proposed Actions for the World Bank*, a discussion paper of 20 May 1998, p. 17, par. 43-44.

#### D. Systèmes actuels de coopération technique entre les gouvernements, le système des Nations Unies et les OSC

76. Les principaux moyens d'action du système des Nations Unies au niveau national sont les évaluations communes par pays, qui ont pour but d'examiner et d'analyser la situation des pays considérés dans la perspective du développement, et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui définit dans leurs grandes lignes les méthodes de planification et les ressources destinées à l'exécution des programmes et projets nationaux des institutions des Nations Unies sur la base des bilans communs de pays et avec l'aide du réseau de coordonnateurs résidents des Nations Unies. « Sous la direction des coordonnateurs résidents des Nations Unies et en étroite collaboration avec les gouvernements et la société civile, les équipes de pays des Nations Unies procèdent à une évaluation interdisciplinaire : le bilan commun de pays. Il s'agit ici d'examiner la situation nationale et d'identifier les principaux problèmes qui font obstacle au bien-être de la population. À la lumière des priorités nationales définies par le gouvernement, chaque équipe engage avec lui un dialogue pour tenter de le convaincre et pour déterminer avec lui la politique à appliquer. En s'appuyant sur l'analyse commune des causes de la pauvreté à laquelle a abouti le bilan commun de pays, elle travaille ensuite avec le gouvernement à la mise au point du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui indique dans ses grandes lignes la réponse stratégique du système des Nations Unies aux priorités nationales en matière de réduction de la pauvreté... Pour l'heure, 84 pays ont achevé leur bilan commun de pays, et 38 autres ont également mis au point leur plan-cadre »<sup>32</sup>. De toute évidence, les principales initiatives au plan national (la lutte contre la pauvreté ou contre l'insuffisance des normes de santé publique, par exemple) qui font partie de la stratégie globale de développement, exigent un effort concerté et une réaction commune du système. Aussi l'action en partenariat avec les organisations et associations populaires est-elle indispensable sur le plan national. Le Programme spécial d'urgence en faveur de la Corne de l'Afrique, où la FAO joue le rôle de point de convergence, peut être cité comme exemple à suivre pour faire participer d'entrée les ONG/OSC à la définition des problèmes et à la conception des programmes (**recommandation 8**).

<sup>32</sup> A/56/326, par. 295.

77. On peut lire ce qui suit dans le passage du rapport du Secrétaire général à la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale qui était consacrée aux ONG : « Une proposition de projet a été présentée au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) visant à examiner comment la Section et les bureaux de pays du PNUD pourraient contribuer conjointement à promouvoir la participation des ONG nationales et sous-régionales, notamment celles des pays en développement, aux travaux de l'ONU en général et du Conseil économique et social en particulier »<sup>33</sup>. L'Inspecteur adhère sans réserve à cette proposition, et suggère que non seulement le PNUD et plus précisément le Conseil économique et social, mais tous les organismes du système des Nations Unies, prennent les mesures nécessaires pour faire eux aussi participer les OSC à la préparation et à la réalisation des programmes économiques et sociaux au niveau national.

78. Coordonner les activités de programme sur le plan national n'est pas une tâche aisée, et il faut pour cela un engagement sans réserve de la part de toutes les parties prenantes. Les faiblesses dues à la fragmentation des efforts et au manque de coordination, sources de duplication et de gaspillage, ont toujours été un problème pour le système des Nations Unies. De plus, ces défaillances pèsent lourdement sur les ressources souvent limitées des bénéficiaires en personnel de direction. Il ne semble donc pas que les mécanismes actuels du CCS et du Plan-cadre pour l'aide au développement apportent une réponse suffisante à ces difficultés, ni, plus particulièrement, au nouveau rôle des OSC et à leurs attentes. Comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies »<sup>34</sup>, le rôle des partenaires nationaux du développement, y compris la société civile, dans l'action du Plan-cadre semble encore limité. La participation des OSC est loin d'être satisfaisante, et la plupart des coordonnateurs résidents jugent nécessaire un redoublement des efforts de partenariat avec la société civile dans les programmes de développement<sup>35</sup>. Plusieurs États membres ont également souligné, lors de la session de 2001 du Conseil économique et social, que, pour que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

<sup>33</sup> A/54/520/par. 24.

<sup>34</sup> A/56/320.

<sup>35</sup> Ibid., add.1, par. 97.

joue un plus grand rôle dans le développement national, il importait que la formulation et l'exécution des projets se fassent avec une participation accrue des milieux nationaux intéressés, et notamment des OSC, qui font partie des acteurs jugés indispensables.

79. Quelques exemples récents, issus d'une étude faite à l'occasion de la présentation d'un rapport du Corps commun d'inspection, valent la peine d'être signalés. Les documents réunis à ce jour en vue de ce rapport (*Extension of technical cooperation projects to end-beneficiaries: case studies in the field of water resources in four African Countries*) (Extension des projets de coopération à leurs bénéficiaires: quelques exemples dans le domaine des ressources en eau de quatre pays africains) signalent que la coopération opérationnelle entre les divers programmes et institutions des Nations Unies par l'intermédiaire du Plan-cadre pour l'aide au développement reste fréquemment trop théorique ou largement incomplète (Madagascar et la Zambie sont deux des pays ayant servi aux observations sur le terrain). Comme indiqué dans le rapport susmentionné du CCI, le besoin se fait sentir d'un plan-cadre plus efficace et reflétant les interventions faites à l'occasion de projets communs auxquels toutes les parties intéressées, OSC comprises, travailleraient activement afin d'aboutir à des résultats maximums pour les populations visées et à des résultats maximums de la part des intervenants. Lorsqu'il y en a, les cas de ce genre montrent bien le défaut dont souffrent les projets, à savoir, le manque de convergence entre les aspects techniques et les approches participatives, alors que cette convergence est essentielle à tous les stades des programmes de développement (élaboration, mise en œuvre, animation communautaire et formation) si l'on veut garantir leur succès.

80. De façon plus générale, une approche renouvelée de la collaboration avec les OSC nécessitera une plus grande attention du CCS sur la question, avec les conséquences qui en découleront sur son programme de travail, ainsi qu'un réexamen et une amplification du mécanisme actuel CCS-Plan-cadre. Plus particulièrement, il faudrait pour cela que le système de consultations avec les OSC sur le plan national et sous-national soit renforcé et devienne un véritable outil pour l'élaboration d'une stratégie simplifiée, fondée sur des documents de base issus de contributions communes (**recommandation 8**).

## E. La formation dans le contexte du développement des capacités

81. La formation et le transfert des connaissances sont l'un des éléments principaux de la coopération technique et font partie des conditions premières du développement des capacités. L'une des priorités de la coopération technique des Nations Unies a toujours été la formation des collaborateurs nationaux, de façon à ce que ceux-ci puissent jouer un rôle dans le développement social et économique de leur pays compte tenu des besoins identifiés par les OSC elles-mêmes. Cependant, une formation intense est nécessaire pour obtenir un surcroît d'efficacité et prolonger ce qui a été commencé. Un programme de formation correctement conçu, démarré dès l'élaboration des projets et poursuivi pendant leur mise en œuvre, est une garantie de succès. Il importe donc de se pencher attentivement sur la nécessité d'offrir la formation voulue aux OSC qui travaillent directement avec le système des Nations Unies aux programmes de coopération technique.

82. Ces programmes de formation devraient notamment porter sur les sujets suivants: méthodes de comptabilité simplifiée; rédaction de rapports concis aux donateurs et aux bénéficiaires; directives de responsabilisation; transparence et évaluation des résultats. On a signalé à l'Inspecteur que l'un des obstacles qui empêchent les OSC de devenir des partenaires à part entière du système des Nations Unies tient à l'insuffisance de leurs connaissances en matière de planification, d'exécution et de suivi. Les institutions des Nations Unies pourraient être d'une grande utilité à cet égard en plaçant les OSC sur un pied d'égalité avec leurs partenaires.

83. Plus précisément, les possibilités de formation destinées aux OSC devraient être incluses dans les programmes économiques et sociaux, avec éventuellement une formation des formateurs. Il se peut aussi que les fonctionnaires des institutions des Nations Unies ne soient pas pleinement préparés à s'adapter au rôle nouveau des OSC. Si c'est le cas, il conviendrait de leur offrir la formation nécessaire pour tenir compte de ce nouvel aspect de la coopération technique. L'École des cadres du système des Nations Unies, à Turin, pourrait notamment contribuer à cet effort, en plus des programmes de formation prévus par chaque institution (**recommandation 7**).

## F. Le rôle des femmes dans le développement des capacités

84. Le rôle des femmes et le caractère essentiel de leur contribution au développement économique et social sont un sujet qui mériterait un rapport spécial et dont on ne saurait traiter de façon satisfaisante dans la présente étude. Ce serait cependant un fâcheux oubli que de ne pas souligner ici la position prééminente qu'occupent les femmes dans la société civile. Les femmes ne sont pas seulement des bénéficiaires des programmes et projets de coopération technique : elles sont aussi des acteurs essentiels dans les efforts de développement. Les organisations des Nations Unies ont d'ailleurs reconnu à plusieurs reprises que les femmes des pays en développement sont des piliers du développement économique et social et jouent ce rôle dans plusieurs secteurs, depuis les initiatives rurales, notamment au niveau local, jusqu'aux entreprises de toute taille. Dans beaucoup d'organisations communautaires, les femmes sont plus nombreuses que les hommes. Elles occupent un rôle de premier plan dans tout ce qui concerne la sécurité alimentaire, la malnutrition, le manque d'eau potable, l'insuffisance ou l'inexistence des soins médicaux, la pandémie HIV/SIDA, l'illettrisme et l'insuffisance des possibilités dans le domaine de l'éducation. Souvent, les femmes sont mieux placées pour entrer en contact avec les plus isolés de leurs groupes. De plus, et du fait même de leur rôle dans tout l'éventail des problèmes de développement, les femmes jouent un rôle essentiel lorsqu'il s'agit de prolonger et de préserver les résultats obtenus. Pour toutes ces raisons, il est indispensable que leur rôle dans les OSC soit reconnu et renforcé à tous les niveaux.

85. Les institutions des Nations Unies devraient aider les femmes à s'organiser et à faire participer leurs représentantes à la conception des projets de coopération technique et à la réalisation de ces projets. Dans l'une de ses allocutions, le Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique a dit ce qui suit au sujet de l'égalité entre les sexes : « Depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, le monde comprend mieux la nécessité de libérer les femmes de façon à ce qu'elles deviennent des participantes à part entière au développement. Il ne s'agit pas seulement d'une question de droit, mais de bon sens économique. Le moment de la

rhétorique est passé : il est temps maintenant de montrer l'exemple »<sup>36</sup>.

86. Il convient de reconnaître que, si les femmes éduquées deviennent aujourd'hui plus actives dans le domaine de la gestion des affaires publiques grâce à leur rôle dans le choix des décisions, ainsi que dans le domaine de la politique et du développement social, cela est dû en partie à la prise de conscience que les Nations Unies ont fait surgir dans le monde entier. La FAO, l'OIT, l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW), le FIDA, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme (HCDH), le PNUD, l'UNESCO, le FNUAP, le HCR, l'UNICEF, l'ONUDI, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), le PAM, l'OMS, la Banque mondiale, le Centre africain pour les femmes de la CEA, le Groupe du rôle des femmes dans le développement (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique) (CESAP) et le Groupe pour l'égalité entre les sexes de l'ONU/Commission économique pour l'Europe (ONU/CEE) ne sont que quelques exemples parmi les organismes des Nations Unies qui ont pris des initiatives et réalisé des programmes et des projets concernant les femmes, en entrant sur leurs sites Internet toute l'information voulue à ce sujet. Il n'en reste pas moins que les femmes continuent à avoir un rôle marginal dans beaucoup de domaines relevant de la société civile. Le moment est donc venu de reconnaître pleinement la part qu'est la leur dans le développement économique et social, de poursuivre les efforts pour étendre ce rôle, et pour rendre plus effectif leur rôle dans la société civile.

87. L'étape préparatoire des projets de développement intéressant la société civile nécessite le rassemblement de l'information nécessaire par les contacts avec les populations intéressées et la discussion des problèmes qui se posent avec celles-ci, prises individuellement et collectivement. La deuxième étape consiste à établir des liens avec les individus qui travaillent déjà dans les domaines sur lesquels porte tel ou tel projet, et la troisième étape

---

<sup>36</sup> The National Summit on Africa : Claiming the 21st Century.

est de choisir une communauté ou un groupe d'individus organisés de façon à prendre part à la conception et à l'exécution des programmes et des projets. La présence des femmes à cet égard et leur participation aux programmes de coopération technique sont une garantie de succès qu'il convient de s'assurer. Leur rôle doit également être pris en considération dans tout ce qui concerne le suivi des projets pendant et après la présence des Nations Unies.

88. Les institutions des Nations Unies qui sont en relation avec les OSC devraient donner plus

d'importance au potentiel des femmes en général, et en particulier des femmes des pays en développement. L'action de ces institutions devrait s'orienter vers la formation des femmes, le perfectionnement dans leur rôle d'organisation et de direction et leur apprentissage des possibilités offertes par le système des Nations Unies, afin qu'elles puissent devenir des partenaires valables de l'Organisation dans ses efforts de coopération technique. De leur côté, les États membres et les donateurs devraient dégager les ressources financières nécessaires pour cela (**recommandation 5 (b)**).