



Assemblée générale

Distr. générale
20 octobre 1999
Français
Original: anglais

Cinquante-quatrième session

Point 102 de l'ordre du jour

Formation et recherche

Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport fait suite à la résolution 53/195 de l'Assemblée générale, en date du 18 février 1999, concernant l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR). Parmi les grandes priorités définies dans cette résolution figurent «une démarche coordonnée en matière de recherche et de formation»; le renforcement de la coopération de l'Institut avec les autres instituts des Nations Unies et les instituts nationaux, régionaux et internationaux appropriés; la nécessité d'améliorer la coordination entre les principales institutions de formation et de recherche du système des Nations Unies; et l'évaluation de l'étude de différents programmes de formation effectuée par l'Institut. Dans cette résolution, l'Assemblée générale se félicite des progrès réalisés dans l'instauration de partenariats entre l'Institut et d'autres organismes des Nations Unies, mais souligne la nécessité de développer et d'élargir encore la portée de ces partenariats, en particulier au niveau des pays. Elle se félicite également, dans le préambule de la résolution, de l'achèvement de la restructuration de l'Institut et notamment de l'amélioration récente de la coopération avec d'autres organismes des Nations Unies, et aborde des questions de gestion et de financement. Le présent rapport est principalement consacré aux nouveaux progrès réalisés en ce qui concerne la coopération de l'Institut avec les organismes partenaires des Nations Unies. On y trouvera

également une évaluation de l'étude effectuée par l'Institut¹.

2. À la suite du rapport du Secrétaire général sur le programme de réforme du 14 juillet 1997 (A/51/950), un processus de coordination et de rationalisation des fonctions de recherche et de formation a été mis en marche au sein du système des Nations Unies. Il fallait impérativement remédier aux problèmes de prolifération et fragmentation des efforts dans divers domaines². Les récentes mesures prises à cet égard par le Secrétaire général – notamment en ce qui concerne l'UNITAR et d'autres programmes de formation destinés aux fonctionnaires d'États Membres – s'inscrivent dans ce processus, qui est également à l'origine de la résolution 53/195. Le présent rapport a permis d'établir que, malgré les progrès actuellement réalisés dans l'instauration de nouvelles relations de coopération en matière de formation, il convient d'intensifier les efforts entrepris afin d'éviter que certaines activités se recourent et fassent double emploi. Il est en outre nécessaire de disposer de mécanismes plus solides, qui permettent de tirer pleinement parti des complémentarités et des synergies existant dans le domaine de la formation.

II. Complémentarités et synergies

3. Au sein du système des Nations Unies, les instituts de formation qui s'adressent principalement aux fonctionnaires d'États Membres peuvent être classés en trois grandes catégories :

a) L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) est un organe autonome créé par une résolution de l'Assemblée générale. Ses objectifs sont multiples et englobent à la fois la paix, la sécurité et le développement économique et social. Ses activités consistent principalement à former du personnel des États Membres, et les recherches effectuées sont maintenant consacrées et destinées à la formation. Le personnel de l'Institut se compose uniquement de formateurs. Des méthodes de formation et des outils pédagogiques originaux et souvent efficaces sont mis au point et diffusés, les techniques modernes d'information et de communication jouant à cet égard un rôle de plus en plus important. L'UNITAR assure maintenant son propre financement;

b) Différentes entités des Nations Unies, dont notamment les commissions régionales, ont également établi des centres ayant, en matière de formation, des objectifs précis et parfois techniques, dans des domaines tels que la planification, la démographie et les statistiques. Ces centres disposent d'un personnel spécialisé et sont financés par le budget ordinaire des entités qui les ont créés, ou par des subventions du pays d'accueil, ou par des contributions volontaires ou bien encore par les trois à la fois dans des proportions variables;

c) Certaines activités de formation sont proposées en marge de programmes suivis, afin de faciliter l'introduction et la diffusion de normes juridiques ou de meilleures techniques de gestion, et sont dirigées par des services ou organes dont ce n'est pas la fonction principale. Les membres du personnel sont parfois invités à servir de conseillers techniques, mais les services concernés ne sont pas nécessairement chargés de l'élaboration de méthodes de formation ou de recherches en la matière. Le volet «formation» est souvent financé par le budget général du programme dont il dépend.

4. Comme l'a indiqué la résolution 53/195, des progrès ont été réalisés en ce qui concerne le renforcement de la coopération entre l'Institut et d'autres programmes. Mais la situation peut encore s'améliorer. Rappelons que la coopération est d'autant plus nécessaire que la portée d'un programme de formation est plus étendue. Il peut être utile de regrouper différents programmes, dépendant ou non du système des Nations Unies, ce qui est le cas de certaines activités de l'UNITAR. Dans le cadre d'une coopération étroite, ces partenariats peuvent mener à un coparrainage officiel conclu par les dirigeants des organismes concernés.

C'est ainsi que le Programme de formation et de renforcement des capacités dans le domaine des substances chimiques est un projet commun du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'UNITAR, de l'Organisation internationale du Travail (OIT), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et, dernièrement, de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques. Organisé conjointement par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), l'UNITAR et l'Organisation internationale pour les migrations, ainsi que, dernièrement, par l'OIT, le cours sur le droit et les politiques en matière de migrations internationales constitue un autre exemple. Il serait possible de citer plusieurs autres cas.

5. La coopération peut prendre différentes formes, allant du simple échange d'information à l'instauration de programmes communs (comme par exemple le programme de bourses de perfectionnement en droit international mis en place par le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU et l'UNITAR; le programme de diplomatie commerciale de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et de l'UNITAR). Il peut également s'agir d'un partenariat entre un donateur et un agent d'exécution. Dans certains cas, la coopération est officialisée par un mémorandum d'accord.

6. L'application des techniques modernes d'information et de communication fait l'objet d'une coopération croissante. Des CD-ROM ont été produits et distribués, gratuitement, à des centaines de scientifiques de pays en développement. S'agissant de l'usage des systèmes d'information géographique, des programmes de formation et de renforcement des capacités ont été mis au point dans le but de faciliter l'échange d'information institutionnelle et scientifique entre différents acteurs nationaux et régionaux. L'accès à Internet a permis de développer davantage ces efforts de diffusion.

7. Des programmes communs ont été mis en place dans des pays en développement, particulièrement en Afrique, afin de mieux évaluer la situation en matière d'environnement, notamment dans le cadre des trois conventions dépendant de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (1992). Les secrétariats des conventions sur l'environnement secondent directement l'UNITAR. La Banque mondiale apporte son soutien au programme, auquel se sont également associés l'Union internationale des télécommunications et d'autres

partenaires, appartenant ou non au système des Nations Unies.

8. L'UNITAR a conçu et établi des programmes avec le concours, entre autres, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Les outils pédagogiques mis au point s'appuient sur des documents traitant des questions d'environnement et reconnus à l'échelle internationale. Pour maximiser l'effet multiplicateur des programmes, ces outils sont essentiellement destinés à la formation de formateurs et comprennent tous les éléments nécessaires à l'organisation d'ateliers, et notamment un programme d'enseignement complet, des modules de formation, des supports visuels, des notes complémentaires à l'usage du formateur et des exercices accompagnés d'instructions et d'une bibliographie. Les outils sont destinés à être utilisés dans des pays en développement et peuvent être adaptés aux besoins particuliers d'un pays donné.

9. Ces efforts de coopération se caractérisent avant tout par leur orientation pragmatique et concrète, qui vise à susciter à terme l'intérêt et la participation de différents partenaires. Les sources de financement et les modalités de fonctionnement varient, mais il s'agit dans tous les cas de projets communs, dont les frais et les coûts sont partagés. Ils résultent tous de la coopération d'organes et de programmes de l'ONU et de l'ensemble du système des Nations Unies. La diversité des intérêts et des spécialisations des partenaires est source de synergie.

10. En résumé, l'expérience récente montre qu'il est parfaitement possible de renforcer davantage la coopération et de tirer meilleur parti des synergies existantes. Étant donné la priorité accordée à la formation de fonctionnaires et les restrictions financières, il est nécessaire de parvenir à un degré encore plus élevé de coopération.

III. Évaluation de l'étude

11. La présente section fait suite au paragraphe 8 de la résolution 53/195, par laquelle l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de procéder à une évaluation de l'étude effectuée par l'UNITAR, en vue de mettre en lumière les enseignements tirés des réponses déjà reçues, de fournir une évaluation qualitative des méthodes pédagogiques suivies ... et de mettre en lumière les complémentarités et les synergies apparentes dans l'étude.

12. Avant d'évaluer l'étude de l'UNITAR, il importe de rappeler qu'elle a pour thème central la formation offerte

au personnel des États Membres par les organes et organismes des Nations Unies. Le cadre de l'étude est intentionnellement limité à plusieurs égards : celle-ci ne porte pas sur l'ensemble du système des Nations Unies, et en particulier n'aborde pas les programmes de l'École des cadres des Nations Unies; elle ne traite pas des programmes de formation destinés au personnel des organismes des Nations Unies; elle est axée sur la formation et ne prend pas en compte les recherches effectuées par les instituts ou les services de recherche de l'ONU ou des organisations qui lui sont reliées.

13. Dans cette optique bien précise, l'étude comprend de brèves descriptions des multiples programmes de formation offerts aux États Membres par les fonds, les programmes et les entités des Nations Unies. Les données ont été réunies au moyen d'un simple questionnaire, auquel ont répondu tous les instituts et programmes contactés. L'information ainsi obtenue est présentée par rubrique, chaque rubrique correspondant à une institution ou à un programme ayant répondu au questionnaire, et présentant des informations générales, l'objectif du programme, les méthodes pédagogiques et les outils de formation employés, les relations de coopération établies et une évaluation. De par leur nature, les informations qui y sont présentées ne se prêtent aisément ni à une analyse comparative ni à la formulation de conclusions définitives qui pourraient influencer les politiques ultérieures. L'étude devrait plutôt être considérée comme une première analyse utile, effectuée dans la limite des moyens disponibles. Elle donne un aperçu de la diversité des programmes offerts par les organismes des Nations Unies et mérite d'être mise à jour régulièrement, en faisant éventuellement davantage appel aux technologies de l'information.

14. L'étude permet de tirer les premières conclusions suivantes :

a) La formation dispensée aux fonctionnaires et, de plus en plus, aux représentants de la société civile, est une composante importante des activités du système des Nations Unies. Ceci étant, il est difficile d'évaluer de façon concluante l'ampleur véritable de cet effort de formation. D'après l'étude, les dépenses annuelles sont estimées dans ce domaine à 65 millions de dollars, montant qu'il faudrait réviser à la hausse si l'on tenait compte de la formation proposée par le PNUD dans le cadre de ses programmes de pays. La croissance de ce type de programme s'explique par le fait que divers organismes ont compris qu'il était possible – et qu'il était de leur devoir – d'offrir ces services aux gouvernements;

b) Il semble, en règle générale, que ces programmes de formation soient en grande partie financés par des

fonds extrabudgétaires. Cette situation incite donc à privilégier les programmes de formation très demandés et à optimiser les prestations offertes, afin d'acquérir un certain crédit et d'assurer la continuité des activités. Mais elle se traduit également par une instabilité – ou du moins une vulnérabilité – financière, qui tend à nuire à la mise au point de méthodes et d'outils pédagogiques originaux et à restreindre la portée générale des programmes;

c) Bien que les programmes varient considérablement par leur contenu, leur durée, le profil de leurs participants et leur emplacement géographique, beaucoup semblent s'adresser directement à des formateurs, de façon à maximiser l'effet obtenu;

d) Si la plupart des programmes de formation semblent être évalués sous une forme ou une autre, l'étude ne permet pas de déterminer quelles méthodes particulières d'analyse et d'évaluation sont employées, dans quelle mesure elles sont systématiquement appliquées ou avec quel degré de coopération les méthodes et les conclusions sont diffusées. En outre, l'étude n'indique pas en quoi les résultats des évaluations ont permis d'améliorer les programmes;

e) Divers programmes et instituts de formation ont établi des relations de coopération axées sur les applications pratiques, bien que l'étendue et l'importance de cette coopération et les résultats obtenus ne ressortent pas clairement de l'étude;

f) Les nombreuses données obtenues lors de l'organisation et de la mise en oeuvre des programmes de formation pourraient être analysées en vue d'évaluer l'efficacité de la formation et de mieux comprendre des questions plus générales, relatives à l'élaboration de méthodes efficaces en matière de transmission des compétences et des connaissances dans un contexte multiculturel.

15. L'étude de l'UNITAR ne comporte aucune évaluation de la qualité pédagogique des programmes, et l'on ne sait pas s'il existe dans ce domaine un cadre de référence généralement accepté. En outre, les données citées dans l'étude ne permettent pas d'évaluer l'efficacité des méthodes pédagogiques actuellement employées. Aucune conclusion ne peut donc être formulée à cet égard.

16. Compte tenu des ressources disponibles, il pourrait être souhaitable d'étendre le cadre de l'étude au système des Nations Unies dans son intégralité, afin de disposer, en ce qui concerne les pratiques adoptées à l'échelle du système, d'un ensemble de données approfondies et comparatives plus important que ce qu'a permis d'établir la présente étude, de portée plus restreinte.

17. Dans certains cas, il est parfois difficile d'établir une distinction entre les institutions de formation à proprement parler et ceux qui effectuent des recherches, car ces deux dimensions de l'action de l'ONU sont souvent liées, particulièrement dans le cas des activités de l'Organisation en matière d'élaboration de normes et de recherches.

18. La plupart des activités de formation semblent faire l'objet d'une évaluation. Cependant, l'étude ne permet pas de déterminer quelles méthodes particulières d'analyse et d'évaluation sont employées, dans quelle mesure elles ont été systématiquement appliquées ou avec quel degré de coopération les méthodes et les conclusions ont été diffusées. Les données disponibles ne permettent donc pas de juger de la qualité des programmes. En outre, si la plupart des programmes de formation semblent être évalués sous une forme ou une autre, l'étude n'indique pas en quoi les résultats des évaluations ont permis d'améliorer les programmes.

19. S'agissant des relations de coopération, l'étude fait état de dispositifs pratiques très divers. Toutefois, l'étendue, l'importance et la viabilité de la coopération varient considérablement, selon l'orientation des programmes et le contexte institutionnel donné. L'étude n'indique pas dans quelle mesure ces pratiques sont systématiques. Il pourrait être utile d'obtenir des données plus précises sur les relations de coopération formelles. En règle générale, il semble que la coopération soit le plus souvent de nature informelle. C'est par exemple le cas du module du programme mis au point par l'UIT (Train-X) et utilisé par l'UNITAR et le PNUD.

IV. Recommandations pour les études ultérieures

20. Si l'étude de l'UNITAR donne un bon aperçu des programmes de formation que les organismes des Nations Unies proposent aux États Membres, il faudrait, pour dresser un bilan complet et précis de ce type de formation à l'échelle du système des Nations Unies, effectuer une étude de plus grande envergure, nécessitant des ressources supplémentaires. Cette étude pourrait :

a) Porter sur l'ensemble du système des Nations Unies, et notamment sur les institutions spécialisées, afin de répertorier tous les programmes de coopération concernés et les potentialités en matière de renforcement des synergies;

b) Collecter des données structurelles plus précises sur les institutions de formation, en indiquant notamment

les projets et programmes spécifiques, ainsi que le nombre de formateurs et d'administrateurs, la proportion de personnel employé à temps partiel et à plein-temps, l'emplacement géographique des services d'administration et de formation et l'existence et la composition d'organes consultatifs;

c) Décrire le profil des participants, avec notamment des informations quantitatives, le niveau d'éducation des participants, les fonctions qu'ils occupent, leur affiliation à un gouvernement, à une organisation non gouvernementale ou à un autre organisme international, leur niveau de formation, leur origine géographique et leur participation à d'autres programmes;

d) Fournir des données financières et des précisions sur le financement, réparties en différentes catégories, comme par exemple les coûts globaux et par participant, les frais généraux, les divers moyens de financement et les sommes correspondantes, y compris les contributions versées par les participants;

e) Indiquer le type d'évaluations effectuées, la ou les personnes qui en ont été chargées, ainsi que les résultats obtenus, et notamment l'évaluation du programme par les participants; et l'examen de l'usage que font les participants des compétences enseignées, à l'aide notamment d'études de suivi. Il serait essentiel de recenser les modifications apportées aux programmes à la suite des évaluations;

f) Évaluer les méthodes pédagogiques employées (conférences, séminaires, ateliers, enseignement à distance, projets de recherche, stages, etc.);

g) Envisager des partenariats et des relations de coopération, et notamment l'étendue des efforts et les mécanismes permettant d'assurer une coopération interorganisations efficace et durable.

21. Puisque les programmes de formation génèrent de nombreuses données relatives aux participants, aux techniques d'enseignement, au financement, aux aspects administratifs et à d'autres sujets, il serait utile d'analyser plus systématiquement ces données, afin d'évaluer l'efficacité de divers programmes et les facteurs de réussite. Une analyse de ce type pourrait fournir des éléments d'explication importants permettant de mieux comprendre la transmission de compétences et de connaissances dans un contexte multiculturel, et faciliter la recherche visant à accroître l'efficacité de la formation en améliorant les méthodes employées et le contenu des programmes d'enseignement. Elle contribuerait également à élargir davantage la coopération.

22. D'après l'étude de l'UNITAR et le rapport du Corps commun d'inspection intitulé «Les institutions de formation du système des Nations Unies : programmes et activités» (A/52/559, annexe), il serait souhaitable d'établir au sein du système des Nations Unies une source d'information centrale qui permettrait aux fonctionnaires de prendre connaissance des possibilités de formation. Pour commencer, il pourrait par exemple s'agir d'un simple catalogue informatisé qui serait mis à jour régulièrement et répertorierait tous les programmes de formation proposés par le système des Nations Unies au personnel affilié aux gouvernements et à d'autres organismes. Ce catalogue devrait être accessible via Internet. L'étude de l'UNITAR constitue à cet égard un apport utile.

23. Il serait également utile que les organismes des Nations Unies soient informés de façon plus systématique des activités et des possibilités de formation offertes au sein du système. Les fonds et les programmes des Nations Unies, ainsi que les institutions spécialisées, pourraient ainsi mieux profiter des possibilités de formation qu'offre le système, ou du moins envisager d'en bénéficier avant de faire appel à des consultants externes. C'est ce que le Corps commun d'inspection a recommandé au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (A/53/778). Il reste, à cet égard, beaucoup d'analyses à effectuer et de travail à accomplir.

V. Quelques orientations générales pour les politiques ultérieures

24. Il convient de reconnaître le rôle primordial et la place croissante de la formation au sein des activités du système des Nations Unies. L'amélioration des compétences individuelles et la mise en place d'instituts dans les pays en développement et les pays en transition sont des éléments de plus en plus importants de la coopération internationale.

25. Dans un monde en mutation rapide, où la concurrence mondiale et la rapidité des communications donnent sans cesse lieu à de nouveaux défis et de nouvelles possibilités, la formation, l'apprentissage et le renforcement des capacités occupent une place de plus en plus grande. L'ONU et les organisations qui lui sont reliées devraient continuer à jouer un rôle crucial à cet égard, en proposant aux fonctionnaires des États Membres des ateliers et séminaires spécialisés, ainsi que d'autres possibilités de formation.

26. À cette fin, le système des Nations Unies devrait continuer à adapter et à améliorer les programmes de

formation, en s'appuyant sur l'expérience et les résultats considérables de tous les organismes du système. Il est souhaitable d'adopter une approche plus systématique et plus globale pour ce qui est de la planification et de l'organisation de la formation des fonctionnaires. Cette approche devrait se fonder sur une analyse précise des besoins en formation des gouvernements, et établir une assise financière plus stable pour les programmes. Il faudrait, dans la mesure du possible, envisager d'instaurer des relations entre des programmes de formation externes.

27. Afin de contribuer à répondre efficacement et à moindre frais à la demande des gouvernements, la formation devrait, autant que possible, être dispensée dans les pays concernés, afin d'obtenir une masse critique de participants et de réduire les coûts. En s'adressant en premier lieu aux formateurs des pays concernés, l'on contribue à créer une dynamique qui se propage par un effet d'entraînement; certaines mesures ont été prises à cet égard, mais elles ne suffisent pas.

28. Au sein du système des Nations Unies, la priorité devrait consister à faire en sorte que les activités et les capacités des organismes compétents se complètent de façon à répondre aux besoins de formation des gouvernements. Il faudrait donc non seulement systématiser et uniformiser les mécanismes de coopération entre les programmes d'un même domaine général, mais aussi intensifier les efforts en vue de favoriser une plus grande synergie entre les travaux de définition des normes et de recherche et les activités de formation.

Notes

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément No 14 (A/53/14)*, par. 23 à 26. Pour les résultats de l'enquête, voir le site Web de l'UNITAR (www.unitar.org).

² Voir par. 263 à 271 et décision 29.