

**Bourses octroyées par les organismes
des Nations Unies**

Établi par

Boris Krasulin

Louis-Dominique Ouédraogo

Raúl Quijano

Corps commun d'inspection



**Genève,
1998**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Acronymes.....		5
Résumé : objectif, conclusions et recommandations		6
I. Introduction	1-8	9
A. Rappel des faits	1-4	9
B. Méthodologie	5-8	10
II. Aperçu des bourses attribuées par les organismes des Nations Unies	9-70	10
A. Données et rapports sur les bourses	9-22	10
B. Tendances enregistrées au niveau des programmes de bourses.....	23-33	15
C. Bourses et renforcement des capacités.....	34-61	21
D. Définitions et catégories des bourses – vers une approche commune	62-70	27
III. Gestion des bourses	71-92	30
A. Programmes de bourses : les parties prenantes et les opérations.....	71-72	30
B. Exécution par des organismes des Nations Unies ou par des entités nationales	73-78	31
C. Pays d'accueil et services nationaux de placement et de suivi	79-81	34
D. Autres questions de gestion au sein des organisations	82-92	36
IV. Questions de coordination	93-100	39
A. Coordination interinstitutions.....	93-98	39
B. Coordination au sein des organisations	99-100	42
Annexe.....		43
Notes.....		45

Acronymes

ACDI	Agence canadienne de développement international
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
ATCT	Agence tunisienne de coopération technique (Tunisie)
BCEI	Bureau canadien de l'éducation internationale
BRITISH C.	The British Council, Manchester (Royaume-Uni)
BSAI	Bureau des services d'achat interorganisations
CAC	Comité administratif de coordination
CCI	Centre du commerce international
CCQA	Comité consultatif pour les questions administratives
CCQPO	Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations
CDG	Carl Duisberg Gesellschaft e.v. Cologne (Allemagne)
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CIES	Centre international des étudiants et stagiaires, Paris (France)
CTPD	Coopération technique entre pays en développement
DSAGPD	Département des services d'appui de gestion pour le développement (ONU)
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
INSTRAW	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
ITC	Centre international de formation de l'OIT, Turin
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMS/AFRO	Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisations non gouvernementales
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SNPS	Services nationaux de placement et de suivi
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNU	Université des Nations Unies
UPU	Union postale universelle

Résumé : objectif, conclusions et recommandations

Objectif

Identifier les principaux problèmes de gestion et de coordination ayant trait à l'exécution des programmes de bourses des organismes des Nations Unies et à la contribution de ces programmes au renforcement des capacités.

Conclusions et recommandations

Après une vue d'ensemble des programmes de bourses des organismes des Nations Unies, les inspecteurs ont conclu que les organismes devraient uniformiser la présentation des rapports sur la base d'une définition commune des bourses, axée sur la qualité, l'utilité et l'efficacité. S'il est difficile d'apprécier la contribution des bourses au renforcement des capacités, ainsi que cela a été constaté dans les évaluations précédentes, des mesures devraient être prises pour encourager l'utilisation des services des anciens boursiers.

Recommandation No 1

a) *Définition : On entend par «bourse» dans le système des Nations Unies, une activité de formation sur mesure ou sélectionnée qui, par l'octroi d'une subvention en espèces, vise à permettre à un individu ou groupe d'individus ayant les qualifications requises d'atteindre des objectifs spécifiques d'acquisition des connaissances; une telle formation, qui peut être de courte ou de longue durée et être dispensée dans un établissement approprié sur le terrain, dans le pays d'origine du boursier ou à l'étranger, doit être compatible avec les politiques et plans de mise en valeur des ressources humaines approuvés à l'échelle nationale, tout en visant à avoir un impact et à être pertinente pour toutes les parties prenantes;*

b) *Aux fins de l'établissement des rapports, il ne faudrait pas considérer les participants à des séminaires, ateliers, réunions techniques ou conférences comme des «boursiers» sauf si l'on peut dire que leur participation à de telles activités de formation fait partie intégrante d'un programme de bourses au sens de l'alinéa a); les bourses donnant lieu au versement d'une allocation ou d'une indemnité journalière de subsistance (type I) et celles qui relèvent d'autres arrangements (type II) devraient être présentées séparément;*

c) *Les organismes des Nations Unies et le Bureau des services d'achat interorganisations devraient uniformiser la présentation des rapports sur les bourses sur la base de définitions convenues, et fournir des données fiables rendant mieux compte des tendances en la matière et notamment sur les efforts déployés pour tenir compte des instructions concernant l'exécution nationale, l'égalité entre les sexes et la CTPD;*

d) *Pour souligner l'excellence qui caractérise les programmes de bourses du système des Nations Unies, le mécanisme de coordination interorganisations relatif aux bourses devrait envisager d'établir des normes communes [que chaque organisation utiliserait] pour décerner un certificat d'excellence aux établissements de formation et aux boursiers méritoires;*

e) *Les organismes des Nations Unies devraient maintenir et/ou mettre à jour des banques de données sur les compétences locales ou régionales, compte tenu de la contribution de leurs programmes de bourses; pour favoriser une meilleure utilisation de ces compétences, il faudrait élargir l'accès à ces banques de données et encourager ceux qui fournissent des services au système des Nations Unies à les utiliser.*

Recommandation No 2

a) *Le Secrétaire général, en consultation avec l'Administrateur du PNUD et les États Membres intéressés, devrait soumettre à l'Assemblée générale, lors de cinquante-quatrième session, un rapport d'évaluation sur l'application de la résolution 50/131 du 20 décembre 1995 et sur la nécessité de maintenir en tant que programme distinct le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe ayant une portée géographique élargie;*

b) *Le Secrétaire général devrait soumettre à l'Assemblée générale, lors de sa cinquante-quatrième session, un rapport sur les programmes de formation et de bourses exécutés par les différents services du Secrétariat, formuler des propositions visant à en améliorer l'application et à promouvoir une meilleure coordination;*

c) *L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme devrait réexaminer sa politique de financement des bourses afin d'être à même de lancer et de maintenir un programme de bourses conforme à son mandat.*

Recommandation No 3

a) *Pour appuyer l'exécution nationale, les organisations devraient créer des banques de données des établissements de formation dans leurs domaines de compétence respectifs et les rendre accessibles aux administrations nationales participant à l'application des programmes de bourses;*

b) *Les frais de scolarité que les organisations du système des Nations Unies négocieront avec les établissements d'accueil devraient être conformes aux taux des Nations Unies applicables à tous les boursiers des Nations Unies quelles que soient les modalités d'exécution et les bénéficiaires de programmes de bourses relevant de l'exécution nationale devraient être assurés par le biais de contrats d'assurance collective conclus par les organismes des Nations Unies;*

c) *Lorsque la formation est dispensée à l'étranger, il ne devrait pas y avoir de disparités dans les indemnités versées aux boursiers fréquentant le même établissement ou celles-ci devraient rester minimales, quelles que soient l'organisation concernée ou les modalités d'exécution;*

d) *Pour les pays qui se heurtent à des problèmes de transfert de fonds et qui participent à l'exécution nationale des programmes de bourses, il conviendrait de mettre au point des arrangements par l'intermédiaire du système des coordonnateurs résidents pour garantir le paiement des frais de scolarité aux établissements d'accueil et le versement des indemnités aux boursiers;*

e) *Lorsqu'ils utilisent les ressources que le PNUD met à leur disposition dans le contexte de ces arrangements en matière de dépenses d'appui aux projets, les pays bénéficiaires qui participent à l'exécution nationale des programmes de bourses sont invités à tirer pleinement parti des acquis d'expérience et des multiples contacts des organismes des Nations Unies dans leurs domaines de compétence respectifs.*

Recommandation No 4

a) *Les gouvernements d'accueil sont invités à fournir ou à continuer de fournir à leurs services nationaux de placement et de suivi l'appui nécessaire pour leur permettre de dispenser des services à titre gracieux aux boursiers du système des Nations Unies; les organisations devraient avoir pour politique d'accorder la priorité, chaque fois que possible, à l'obtention de tels services à titre gracieux, en tenant dûment compte du coût-efficacité et du contrôle de la qualité;*

b) *Les participants aux futures réunions des fonctionnaires chargés de bourses devraient examiner les autres possibilités de placement plus efficaces, par exemple regrouper les demandes auprès d'un plus petit nombre de services nationaux de placement et de suivi, et demander à un de ces services d'assumer les fonctions de service de placement régional, ce qui permettrait de regrouper les ressources ou d'établir sur la base du partage des coûts des structures de placement communes financées par les organisations participantes ... etc.;*

c) *Le Secrétaire général, en consultation avec l'Administrateur du PNUD et le pays d'accueil, devrait rendre compte à l'Assemblée générale, lors de sa cinquante-quatrième session, de la possibilité d'accorder au Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe un nouveau mandat pour lui permettre d'assumer les fonctions de mécanisme commun de placement et suivi en Afrique australe en faisant fond sur ses acquis d'expérience.*

Recommandation No 5

a) *Les organisations qui ne l'ont pas fait devraient entreprendre une évaluation de leurs programmes de bourses, seules ou en collaboration avec d'autres organisations intéressées, puis faire rapport à leurs organes délibérants sur la façon dont on pourrait améliorer l'efficacité, l'utilité et la rentabilité;*

b) *Les pays bénéficiaires sont priés de faciliter au maximum l'application de procédures de suivi pouvant améliorer l'évaluation des programmes de bourses;*

c) *Dans le cadre de la coordination interinstitutions en matière de bourses, les questions et les méthodes d'évaluation devraient être mises en avant grâce à l'échange de données d'expérience et à l'établissement de pratiques optimales.*

Recommandation No 6

a) *Une des organisations participantes devrait accueillir et gérer un mécanisme interinstitutions conçu pour coordonner les questions relatives aux bourses : au moment de choisir l'organisation hôte, il faudrait tenir dûment compte des impératifs de continuité ainsi que des responsabilités particulières de l'Organisation des Nations Unies en matière de coordination;*

b) *Les réunions des fonctionnaires chargés des bourses devraient rester la principale instance de coordination interinstitutions responsable de la gestion des bourses à l'échelle du système, en liaison avec le mécanisme du CAC. La participation à ces réunions et leur organisation devraient mieux tenir compte des nouvelles tendances relatives au placement des boursiers : avant la réunion, il faudrait évaluer les questions intéressant les bourses au niveau régional afin de tirer pleinement parti des possibilités offertes pour l'organisation des placements dans le cadre de la CTPD;*

c) *Les organismes menant des activités de formation dans les mêmes domaines devraient désigner un organisme chef de file et harmoniser leurs programmes pour en accroître l'efficacité et éviter les doubles emplois.*

I. Introduction

A. Rappel des faits

1. Le présent rapport fait suite à une demande formulée par le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO) qui est un organe subsidiaire du CAC. En effet, les débats de la onzième réunion biennale des fonctionnaires chargés des bourses des organismes des Nations Unies (Paris, 21-23 septembre 1994) ont fait apparaître les préoccupations suscitées à l'échelle du système par diverses questions concernant notamment l'impact de la décision de privilégier l'exécution nationale des projets, l'évolution du rôle des organismes des Nations Unies dans le renforcement des capacités et l'administration des bourses, le rapport coût-efficacité des structures de gestion s'y rapportant, l'harmonisation des définitions des bourses et des rapports statistiques correspondants, etc.

2. Le CCQPO a donc considéré qu'un nouvel examen interinstitutions s'imposait et que le Corps commun d'inspection pourrait utiliser des comparaisons avec son précédent rapport sur la question, publié en 1976¹ et présenter un nouveau rapport, dans lequel il s'attacherait plus particulièrement à :

- *Mettre en évidence l'apport des bourses attribuées par des organismes des Nations Unies dans le renforcement des capacités;*
- *Déterminer la modalité optimale d'administration des bourses et le rôle des organismes des Nations Unies dans ce contexte;*
- *Rationaliser et éventuellement centraliser certaines structures de gestion pour l'administration des bourses;*
- *Établir une terminologie et des catégories communes pour les bourses afin de faciliter la présentation de rapports de synthèse et comparables;*
- *Mettre en évidence les mécanismes de coordination appropriés entre les organismes des Nations Unies.*

3. Le rapport de 1976 du CCI était relativement exhaustif et contenait 50 recommandations précises et concrètes concernant les aspects suivants : planification et programmation des bourses; problèmes de langue; types de bourses et leur durée; lieux de stage; problèmes du stagiaire dans le pays hôte; évaluation et suivi; structure organisationnelle des bureaux responsables des bourses; organismes d'administration; décentralisation de la responsabilité des bourses; coordination intersecrétariats; montant des bourses attribuées. Le thème du présent rapport est quelque peu différent, mais bon nombre des questions évoquées n'ont toujours pas trouvé de réponses. Il est donc utile de déterminer, chaque fois que nécessaire, dans quelle mesure les recommandations faites il y a plus de 20 ans par le CCI sont appliquées ou restent d'actualité.

4. Le CCQPO a demandé un nouvel examen des programmes de bourses parce que de nouvelles tendances se sont fait jour dans la coopération technique à la fin des années 80 et dans les années 90, l'idée de base étant «que ce sont les gouvernements des pays bénéficiaires qui sont seuls responsables de la coordination de l'assistance extérieure, qu'ils assument la responsabilité principale de sa conception et de sa gestion»² et que «si l'on veut renforcer les capacités nationales des pays en développement pour qu'ils puissent parvenir à l'autosuffisance, il faut que les activités opérationnelles du système des Nations Unies mettent l'accent sur la dimension humaine du développement, notamment par l'éducation, la formation et la mise en valeur des ressources humaines»³. Le «renforcement des capacités nationales», le «développement des institutions», l'«exécution nationale des projets» sont ainsi devenus des

considérations importantes pour les États Membres et les organes législatifs de plus en plus préoccupés par le développement durable ainsi que par le bien-fondé et le rapport coût-efficacité des activités opérationnelles.

B. Méthodologie

5. Pour permettre d'apprécier l'ampleur des programmes de bourses des organismes des Nations Unies, chacun de ces organismes a été invité à fournir des données fiables sur le nombre de bourses, ventilées selon le sexe, le nombre de mois-homme et les dépenses totales, et réparties entre les trois catégories de sources de financement (PNUD, budget ordinaire et autres sources). Le Bureau des services d'achat interorganisations (BSAI) a publié, pour 1990 à 1995, des rapports statistiques annuels, complétés par des données plus détaillées présentées sur support électronique pour 1994 et 1995. Les organisations participantes ont également été priées de fournir des données similaires pour permettre des recoupements.

6. Les responsables des programmes de bourses ont également été invités à présenter leurs vues. Depuis 1974, les fonctionnaires chargés des bourses des organismes des Nations Unies se réunissent périodiquement pour étudier diverses questions, ce qui a permis une certaine harmonisation au niveau des formules de nomination, des voyages, des instructions concernant les paiements, des allocations, etc. La dernière de ces réunions, tenue en avril 1997 à Vienne, a donné au CCI l'occasion de faire connaître aux participants la méthode proposée pour mener à bien cette évaluation. Les débats, conclusions et recommandations des trois dernières réunions ont été très précieux pour l'établissement du présent rapport.

7. Les inspecteurs estimaient également qu'il serait utile d'obtenir une appréciation directe des questions touchant aux bourses sur le terrain. Chaque fois que possible, ils ont cherché à connaître le point de vue des pays ayant présenté des candidats et des pays hôtes, des représentants des organismes des Nations Unies au Siège et dans les bureaux éloignés du Siège, et aussi ceux d'anciens stagiaires. C'est ainsi qu'ils se sont rendus au Zimbabwe, en Namibie, en Afrique du Sud, au Burkina Faso et en Tunisie. Ils se sont aussi entretenus avec des fonctionnaires chargés des bourses dans certaines villes sièges (Genève, Vienne, New York et Montréal). Ils ont également étudié les réalisations et le fonctionnement de deux organismes nationaux, l'Agence tunisienne de coopération technique, à Tunis, et le Canadian Bureau of International Education, à Ottawa.

8. Les inspecteurs remercient tous ceux qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à l'établissement du présent rapport. Ils se sont efforcés dans toute la mesure du possible de considérer non seulement les questions soulevées par le CCQPO et dont il est fait état plus haut, mais aussi certaines autres, qui s'y rattachaient.

II. Aperçu des bourses attribuées par les organismes des Nations Unies

A. Données et rapports sur les bourses

9. Presque tous les organismes des Nations Unies ont un programme de formation et de bourses, dont l'ampleur dépend des définitions utilisées pour en apprécier les résultats. L'OMS⁴ évalue à quelque 152 millions de dollars des États-Unis ses dépenses totales au titre des bourses pour la période 1990-1996. À l'échelle du système, le rapport statistique annuel du BSAI pour 1995 évalue à près de 36 000 le nombre total de bourses attribuées cette année-

là, ce qui représente un investissement de plus de 109 millions de dollars des États-Unis; selon les définitions et/ou méthodes comptables utilisées par les organismes qui ont communiqué les informations, il pourrait s'agir de surévaluations ou de sous-évaluations. Par exemple, si l'on regarde de plus près les chiffres détaillés communiqués par le BSAI pour 1995, il est difficile de mettre sur le même plan les 376 «bourses» indiquées pour ce qui était alors la République populaire du Congo, qui correspondent à une somme de 6 060 dollars des États-Unis financés par le PNUD (soit environ 16 dollars par bourse), et les 23 «bourses» indiquées pour le Mozambique et qui ont coûté 403 630 dollars des États-Unis (soit 17 549 dollars en moyenne par bourse). De toute évidence, il ne s'agit pas dans ce cas du même type de «bourse», et la question de la définition revêt une importance déterminante lorsque l'on s'efforce de comparer les données fournies par les différents organismes.

10. **Persistance de confusion dans les définitions.** L'auteur du rapport sur les bourses publié en 1976 par le CCI déplorait alors s'être «trouvé dans la quasi-impossibilité d'obtenir des différentes organisations et institutions du système des données exactement comparables, voire définitives», en raison «des différentes façons de mesurer l'exécution d'un programme, des différentes définitions et des différentes méthodes de tenue des dossiers». Vingt ans plus tard, la situation s'est améliorée, mais on constate à l'usage que la confusion qui persiste au niveau des définitions amène à s'interroger sur la fiabilité des données réunies.

11. Tout en sachant que le CCQPO leur avait demandé d'établir une terminologie et des catégories de bourse communes afin de faciliter l'établissement de rapports de synthèse et comparables, les inspecteurs ont décidé dès le départ que pour le présent rapport les organismes qui présentaient des rapports auraient dû passer beaucoup de temps à «réorganiser» les données dont ils disposaient en fonction des nouvelles catégories ou définitions de bourses. C'est pourquoi ils ont préféré avoir un aperçu de la façon dont les organismes faisaient rapport au BSAI et à leurs organes délibérants sur leurs programmes de bourses, dans l'espoir de trouver des points communs, compte dûment tenu d'autres considérations plus récentes telles que l'impact, l'utilité ou le renforcement des capacités.

12. Dans les rapports statistiques annuels du BSAI pour 1990 à 1993, les chiffres donnés dans la rubrique «bourses» correspondent en principe au nombre de «participants à des séminaires et stages de formation». Dans le rapport de 1994, rien n'est dit à ce sujet. Dans celui de 1995, les bourses sont définies comme des «bourses ou voyages d'études accordés à des particuliers afin qu'ils étudient ou se perfectionnent dans le cadre de divers programmes d'activités opérationnelles», cette définition excluant «les activités de formation de groupe, séminaires, etc. qui ne donnent pas lieu à l'octroi d'une bourse individuelle». Toutefois, les tableaux correspondants pour 1995 s'intitulaient «bourses de perfectionnement et bourses d'études» comme s'il existait une différence entre les unes et les autres dans les données présentées.

13. Le fait est qu'aujourd'hui, comme en 1976, les organismes du système des Nations Unies utilisent l'appellation générique de «bourses» pour désigner toute une gamme d'activités de formation ou d'apprentissage qui ne se prêtent pas nécessairement à une normalisation, à supposer qu'une telle normalisation soit souhaitée par toutes les organisations concernées. Dans ces conditions, on est contraint de s'en tenir aux chiffres disponibles dans les comparaisons.

14. De nombreuses organisations utilisent les définitions des bourses et autres modes de formation données dans le Manuel des programmes et projets du PNUD, alors que d'autres, telles que l'OMS, l'UIT, l'UNESCO et l'AIEA, ont fini par établir leurs propres définitions pour mieux rendre compte de certaines activités. À l'UIT, l'expression «formation de groupe» est utilisée pour «les bénéficiaires d'une bourse participant à des séminaires, ateliers ou réunions à l'UIT ou sur le terrain», alors qu'à l'AIEA la même expression désigne des

activités de formation qui n'entrent pas dans la catégorie des bourses et ne sont donc pas prises en compte dans les chiffres communiqués par le service des bourses. Ce qui s'appelle «bourse d'études» à l'UNESCO ou «visite scientifique» à l'AIEA correspond à un «voyage d'études» dans la plupart des autres organisations et est considéré comme une «bourse»; certaines organisations l'indiquent à part, d'autres pas.

15. Il convient de rappeler que toutes les organisations concernées sont préoccupées depuis longtemps par cette situation chaotique sans être jamais parvenues à y trouver une solution. Lors d'une réunion tenue à Genève dès 1974⁵, les fonctionnaires chargés des bourses faisaient observer que différentes activités sont maintenant répertoriées comme bourses alors qu'il serait plus logique de les classer dans l'une des quatre catégories d'activités au titre de la composante «formation» des projets. Ces quatre catégories étant les suivantes : a) formation en cours d'emploi pendant l'exécution des projets; b) formation de groupe sous forme par exemple de stages de formation, ateliers ou séminaires organisés à l'échelon national, régional, interrégional, voire mondial, dans le cadre d'un ou plusieurs projets; c) voyages d'études; d) bourses de formation pratique, professionnelle ou à la recherche comprenant ou non des études universitaires.

16. Le rapport de 1976 du CCI donne la définition suivante du terme «bourse» : «une aide financière fournie par une organisation à une personne qualifiée pour lui permettre de suivre, dans un établissement universitaire ou non d'un pays étranger (et exceptionnellement de son propre pays) pendant une période donnée et dans certaines disciplines et techniques, des études ou une formation propres à favoriser à son retour le développement économique et social de son pays, et pour lesquelles (s'il s'agit de bourses à l'étranger) il n'existe pas d'établissement satisfaisant sur place».

17. Depuis lors, l'OMS a donné une définition dans le prolongement d'un rapport du Commissaire aux comptes présenté à l'Assemblée mondiale de la santé⁶ en mai 1994. Ce rapport, qui contenait un audit des programmes de bourses de deux régions (Afrique et Asie du Sud-Est) pendant les exercices biennaux 1990-1991 et 1992-1993, recommandait notamment que l'OMS fasse une plus large place au contrôle de la réalisation des objectifs des bourses d'études et à l'évaluation de leur efficacité globale. Cela a conduit à un examen plus approfondi des programmes de bourses de l'OMS et à une définition des bourses mentionnée dans le rapport du Directeur général de l'OMS à la quatre-vingt-dix-neuvième session du Conseil exécutif, en janvier 1997. Cette définition est la suivante : «Aujourd'hui, [on entend par bourse] d'études de l'OMS une formation qui répond spécialement aux besoins d'un individu ou d'un groupe, vise à atteindre des objectifs d'apprentissage particuliers, à court ou à long terme, se déroule dans le cadre d'un établissement de formation ou sur le terrain dans le pays du boursier ou à l'étranger, conformément aux priorités de la santé ou liées à la santé approuvées par le pays dans le contexte de la santé pour tous, et soit compatible avec les politiques et les plans nationaux de ressources humaines»⁷.

18. À l'échelle du système, la question fondamentale dans l'adoption de définitions communes des bourses et autres activités de formation est de savoir s'il faut limiter le terme de «bourse» à la catégorie d) ou y inclure l'une ou l'autre des autres catégories mentionnées au paragraphe 15 (dont certaines ne relèvent pas de la compétence des services de bourses) et si les bourses doivent être accordées en fonction des critères non seulement de la nécessité d'une formation mais également de son bien-fondé pour l'organisation concernée et de son impact sur le développement du pays bénéficiaire.

19. **Manque de comparabilité et de fiabilité des données.** Les rapports statistiques annuels du BSAI et les rapports annuels sur les activités opérationnelles présentés par les institutions à leurs organes directeurs contiennent des données sur les bourses, qui ne sont pas cependant présentées de façon uniforme. Pour faciliter la collecte de ces données, le BSAI

fournit chaque année à tous les organismes du système des Nations Unies des modèles de tableaux, aussi bien sur papier que sur tableur préprogrammé sur disquette, accompagnés d'instructions concernant les données à communiquer. Pour chaque pays d'origine et d'études, les données doivent porter sur le nombre total de bourses, le nombre de bourses accordées à des femmes, le nombre d'hommes-mois (comme indicateur de la durée) et le coût exprimé en dollars des États-Unis, le tout ventilé par sources de financement. Celles-ci sont au nombre de trois : «PNUD» (y compris les fonds de base et fonds d'affectation spéciale), «Budget-programme ordinaire (BO)» et «Autres», c'est-à-dire toutes les autres sources.

20. D'une année sur l'autre, ce ne sont pas toujours les mêmes organisations qui communiquent des données au BSAI et il est d'autant plus difficile d'évaluer les tendances à l'échelle du système pour une période donnée. Certaines organisations n'ont jamais pris la peine de fournir des données. Certaines indiquent seulement le nombre de nouvelles bourses attribuées pendant l'année, et les dépenses y relatives (lorsqu'elles sont mentionnées) ne sont pas toujours ventilées par sexe. Certaines organisations présentent leurs données seulement d'après le pays d'origine des bénéficiaires (nationalité) ou seulement d'après le pays d'études (pays d'affectation). De surcroît, ce n'est pas nécessairement le service des bourses qui envoie les chiffres définitifs au BSAI. En conséquence, les données fournies pour la même organisation diffèrent parfois selon la source, comme le montre le tableau 1 ci-après.

Tableau 1
Données sujettes à caution, communiquées par les organismes et par le BSAI

Organismes	Exercice biennal 1994-1995*			
	Sources de financement			
	PNUD	BO	Autres	Total
AIEA	45 (184)	2 080 (5 049)	149 (425)	2 274 (5 658)
OACI	1 109 (1 225)	0 (38)	97 (59)	1 206 (1 322)
OIT	1 021 (450)	1 079 (1 796)	4 172 (7 133)	6 272 (9 379)
DSAGPD	n.d. (1 518)	n.d. (68)	n.d. (3 130)	4 536 (4 716)
UNOPS	10 315 (11 207)	0	1 397 (1 283)	11 712 (12 490)
UNESCO	424 (385)	777 (719)	704 (546)	1 905 (1 650)
OMS	107 (57)	4 394 (4 061)	731 (713)	5 232 (4 831)
OMPI	334 (269)	1 098 (620)	705 (553)	2 137 (1 442)

* Les chiffres de la première ligne sont ceux fournis par les organismes. Les chiffres gras et entre parenthèses viennent du BSAI.

21. Le BSAI ayant pour mandat d'axer ses activités sur l'achat des biens et services, certains se sont demandé s'il était le mieux placé pour rassembler les données sur les bourses, vérifier l'exactitude des renseignements communiqués et suivre les tendances ou en rendre compte. Il a alors été suggéré que l'organe de liaison interinstitutions pour les activités en rapport avec les bourses pourrait se charger d'obtenir et de collationner les données annuelles à l'échelle du système. Pour éviter les chevauchements, cette possibilité pourrait être étudiée plus avant lors des futures réunions des fonctionnaires chargés des bourses des organismes des Nations Unies, en étroite concertation avec le PNUD, dont le Conseil d'administration a décidé à sa trente-sixième session que le BSAI pourrait donner une idée plus complète des activités opérationnelles en incluant dans ses rapports statistiques annuels des données sur les autres composantes de la coopération technique (c'est-à-dire personnel, Volontaires des Nations Unies et bourses). Entre-temps, le BSAI, dans l'exécution de son mandat actuel, devrait améliorer ses méthodes de collecte et d'analyse des données.

22. **Nécessité d'améliorer la présentation des rapports.** Pendant la période considérée (1990-1995), on s'est efforcé d'améliorer la présentation des données sur la composante personnel des activités opérationnelles, y compris les bourses. Cela dit, des progrès restent à faire pour mieux informer les États membres et les organes délibérants. Le BSAI a toujours accordé une plus large place dans ses rapports aux achats, activité pour laquelle il dispose d'indicateurs utiles sur l'exécution par les organismes, l'exécution nationale, les principaux pays acheteurs à la fois parmi les pays développés et les pays en développement, etc. Le BSAI publie et distribue contre paiement le Guide général des relations d'affaires à l'intention des fournisseurs potentiels de biens et services au système des Nations Unies, qui comprend des «Directives communes pour les achats». Il serait tout aussi utile dans le cas des bourses que les données correspondantes sur les projets exécutés par des entités nationales accompagnent celles communiquées par les organisations et que des indications soient données sur les

conditions requises pour l'octroi de bourses à l'intérieur du système des Nations Unies (au lieu que chaque organisation ait sa propre brochure).

B. Tendances enregistrées au niveau des programmes de bourses

23. Dans les années 90, les programmes de bourses du système des Nations Unies se caractérisent par les tendances ci-après : a) préférence de plus en plus marquée pour les formations courtes et de moyenne durée; b) abandon progressif des pays développés au profit des pays en développement en ce qui concerne les lieux de stage; c) «régionalisation» des lieux de stage; d) plus grand souci d'équité entre les sexes dans l'attribution des bourses; e) répercussion croissante de l'exécution nationale sur la plupart des programmes de bourses des organismes et diminution connexe du montant des financements apportés par le PNUD; et f) souci accru de pertinence, de rentabilité et d'utilité des stages de la part des organes délibérants.

24. **Préférence de plus en plus marquée pour les formations courtes et de moyenne durée.** Dans les années 60 et 70, alors que de nombreux pays en développement ne disposaient ni du personnel qualifié ni d'établissements de formation adéquats, être boursier signifiait souvent qu'il fallait passer durant plus d'un an dans un pays développé pour y obtenir une formation – universitaire ou non. Au fur et à mesure que les établissements de formation nationaux ou régionaux se sont développés et que du personnel qualifié est devenu disponible, les ressources consacrées à l'élément formation de la coopération technique ont diminué et l'accent a davantage été mis sur les formations courtes ou de moyenne durée (deux ou trois mois ou trois à six mois au maximum, respectivement). Les données fournies par certains organismes indiquent qu'environ 80 à 85 % de leurs bourses sont octroyées pour des stages de moins d'un mois et que les bourses de plus d'un an ne représentent que 3 %. À quelques rares exceptions, les bourses octroyées par le PNUD ne dépassent jamais 12 mois.

25. **Abandon progressif des pays développés au profit des pays en développement en ce qui concerne les lieux de stage.** Basé sur les données figurant dans les rapports statistiques annuels du BSAI pour la période 1990-1995, le tableau 2 ci-dessous montre clairement que la proportion des stages dans les pays en développement représentait 24 % en 1990 et 65 % en 1995, pour atteindre 93 % en 1993. Le rapport du CCI de 1976 notait «qu'une majorité des boursiers de la plupart des organisations recevaient encore une formation dans les pays développés d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Australasie», mais n'est plus le cas. Le coût de certaines formations dans les pays développés est devenu tellement élevé que les administrateurs de bourses n'avaient comme option que de réduire le nombre de bourses ou de trouver des lieux de stage moins onéreux. Une évaluation des programmes de bourses réalisée par l'OMS/AFRO⁸ a par exemple permis d'établir qu'entre 1985 et 1995, le coût moyen d'une formation de 12 mois en Afrique, Europe et Amérique du Nord, des frais de voyage non compris, avait augmenté respectivement de 32 % (passant de 6 800 à 9 000 dollars), 145 % (passant de 11 000 à 27 000 dollars) et 150 % (passant de 10 800 à 27 000 dollars).

26. Des frais de voyage excessifs jusqu'à un établissement éloigné ne se justifiaient pas non plus, surtout s'il s'agissait d'une formation courte, ces raisons ont entraîné un abandon progressif des pays développés au profit des pays en développement à mesure que des établissements de formation adéquats ont été créés. Ces considérations financières mises à part, cette évolution s'explique également par l'existence de politiques favorables à la CTPD et la prise de conscience progressive du fait que l'on avait besoin non pas de la formation la meilleure ou la plus élaborée qui soit mais plutôt de la formation la mieux adaptée, c'est-à-

dire celle qui convenait le mieux au niveau de développement du pays bénéficiaire et permettait au stagiaire de tirer véritablement parti de ce qu'il avait appris.

27. **«Régionalisation» des lieux de stage.** Outre l'abandon progressif des pays développés au profit des pays en développement, on a constaté une tendance à organiser des stages dans la région. L'évaluation faite par l'OMS/AFRO (mentionnée au paragraphe 25) a montré que l'Afrique était la destination première des boursiers de l'AFRO (65 %), l'Europe venant en deuxième place (23 %). Dans un rapport au Conseil exécutif⁹, le Directeur général de l'OMS note également qu'environ 60 % des boursiers de la région de la Méditerranée orientale sont placés dans la région et que, compte tenu du coût croissant des bourses extrarégionales, le Directeur régional pour l'Asie du Sud-Est a décidé d'accroître le nombre de boursiers placés dans la région. Cette tendance est aussi accentuée par le fait que certains établissements de formation répondent aux besoins des États membres d'une sous-région ou d'une région. En outre, lorsque des séminaires, ateliers, conférences et autres activités de formation de groupe, qui ont souvent lieu au sein d'un pays ou d'une région, sont classés dans la catégorie des formations faisant l'objet de bourses, le nombre de bourses augmente d'autant.

Tableau 2

Nombre de bourses de perfectionnement et d'études octroyées au cours de la période 1990-1995. Tendances par région d'origine et lieu de stage

(Données et regroupement des pays fondés sur les rapports statistiques annuels du BSAI)

Année	Pourcentage de bourses par région d'origine				Pourcentage de bourses par lieu de stage				
	Afrique	Asie et Pacifique	Amérique latine et Caraïbes	États arabes et Europe	Pays en développement	Pays développés	Importants pays donateurs sous-utilisés ^a		
1990	17	31	9	43	24	73	3		
1991	17	31	9	43	64	32	4		
1992	32	32	17	19	54	41	5		
1993	39	25	20	16	93	6	1		
1994	«Pays en développement» : 87		Autres pays : 13		Afrique :	28	Europe et communauté d'États indépendants :	4	
					Asie et Pacifique :	36	Données interrégionales globales et autres :	9	
					Amérique latine et Caraïbes :	16			
					États arabes :	7			
1995	31,2	19	23	États arabes :	7	Afrique :	25,1	Europe :	2,6
				Europe :	6	Asie et Pacifique :	14,5	Pays industrialisés :	30,3
				Tunisie :	9	Amérique latine et Caraïbes :	20,3	Pays non spécifiés :	2,2
				Pays non spécifiés :	5	États arabes :	4,9		

^a Importants pays donateurs sous-utilisés, à savoir Danemark, Norvège, Pays-Bas et Suède.

28. **Plus grand souci d'équité entre les sexes.** La Conférence sur les femmes de Beijing en 1995 et les autres conférences mondiales concernant les femmes qui l'ont précédée ont souligné la nécessité de veiller à ce que la question de l'équité entre les sexes soit prise en compte dans l'ensemble des politiques et programmes aux niveaux national, régional et international et les organismes ont donc plus fait pour assurer l'égalité entre les hommes et les femmes et accroître le nombre de bourses octroyées aux femmes dans leurs programmes de bourses. C'est ainsi que le pourcentage de bourses dont ont bénéficié des femmes est passé de 8 % en 1990 à 26 % en 1995, et ce même dans des domaines hautement techniques. L'AIEA, par exemple, note que depuis le milieu des années 70, de plus en plus de femmes de toutes les régions reçoivent une formation¹⁰.

Tableau 3

Répartition des boursiers au cours de la période 1990-1995 selon le sexe

(Données tirées des rapports annuels du BSAI)

Année	Nombre total de boursiers	Bénéficiaires de sexe féminin	
		Nombre	Pourcentage
1990	31 997	2 664	8
1991	26 556	4 177	15
1992	23 811	4 099	17
1993	23 241	4 671	20
1994	24 774	6 522	26
1995	35 728	9 452	26

29. Les pourcentages indiqués au tableau 3 constituent des moyennes et certains organismes ont de meilleurs résultats (44 % au PNUCID, 38 % à l'OMS, 35 % à l'OMPI pour l'exercice biennal 1994-1995). Si, de façon générale, la tendance est à l'augmentation du pourcentage de boursières, beaucoup reste à faire pour accroître sensiblement le nombre des bourses octroyées aux femmes. Il faut pour cela que les organismes et les gouvernements jouent un rôle de dynamisation lorsqu'ils mettent au point leurs programmes de bourses. Comme l'a souligné l'AIEA, le nombre toujours croissant de femmes bénéficiant d'une formation est imputable au fait que l'Agence encourage les femmes à présenter leur candidature et que les pays en développement prennent de plus en plus conscience de la contribution que peuvent faire les scientifiques, ingénieurs et docteurs de sexe féminin¹¹. L'OMI a, dans le cadre de son plan à moyen terme pour l'intégration des femmes dans le secteur maritime, un programme spécial de bourses accordées aux femmes pour des formations courtes. Une évaluation approfondie des activités de mise en valeur des ressources humaines dans l'industrie rédigée par l'ONUDI en 1993¹² appelle l'attention sur le fait que le manque d'informations différenciées par sexe au moment de l'élaboration des projets se traduit souvent plus tard par l'absence quasi totale des femmes stagiaires lors de la mise en oeuvre.

30. **Bourses et projets exécutés par des entités nationales.** L'exécution des projets par des entités nationales, qui est une modalité adoptée par le PNUD à l'issue d'expériences menées par les gouvernements à la fin des années 70, a été officiellement adoptée en 1989 par l'Assemblée générale (résolution 44/211) qui a décidé en 1992 (résolution 47/199) que «l'exécution nationale devrait être la norme pour les programmes et projets financés par le système des Nations Unies, compte tenu des besoins et capacités des pays bénéficiaires».

31. Pour la plupart des organismes, l'exécution des projets par des entités nationales s'est traduite par une forte diminution du nombre de bourses financées par le PNUD. Sur la base de l'étude réalisée en 1993 par le PNUD sur la coopération technique en Afrique¹³ qui montre

qu'en moyenne le pourcentage des ressources allouées à la coopération technique ne représentait que 12,1 % contre 75,9 % pour l'élément personnel, ils estimaient que les besoins en matière de formation n'étaient pas dûment pris en compte dans les projets et programmes¹⁴. D'après cette étude, il était quelque peu surprenant, compte tenu des nombreux débats consacrés ces dernières années à la nécessité de privilégier la formation, les fournitures et le matériel dans la coopération technique, que l'élément personnel reste prédominant¹⁵.

32. Le tableau 4 montre toutefois que le nombre total de bourses a augmenté après 1992. Cette contradiction apparente avec les vues exprimées par les organismes s'explique par le caractère inadapté des rapports établis par le BSAI. Des données plus détaillées concernant les années 1994 et 1995 montrent en effet que, si la part de bourses accordées par les organismes est restée stable, le nombre de bourses octroyées dans le cadre des projets exécutés par des entités nationales a presque doublé. Le nombre total de bourses parrainées par le PNUD a ainsi augmenté de 35 %. Le BSAI devrait mentionner aussi bien les bourses octroyées dans le cadre des projets exécutés par des entités nationales que celles accordées par les divers organismes.

Tableau 4

Impact de l'exécution des projets par des entités nationales sur l'octroi des bourses

<i>Données électroniques détaillées du BSAI pour 1994-1995</i>				
<i>Année</i>	<i>Nombre total de bourses «Ensemble des organismes des Nations Unies» mentionnées dans les rapports statistiques du BSAI</i>	<i>Nombre total de bourses /Divers organismes (PNUD)</i>	<i>Nombre total de bourses/Projets exécutés par des entités nationales (PNUD)</i>	<i>Total général (PNUD)</i>
1990	31 977	-	-	-
1991	26 556	-	-	-
1992	20 619	-	-	-
1993	23 774	-	-	-
1994	24 774*	19 633 (8 260)	5 132 (5 132)	24 765* (13 392)
1995	35 728*	26 058 (8 848)	9 633 (9 633)	35 691* (18 081)

* Il existe des différences minimes dans les totaux donnés pour une même année, probablement dues à des erreurs de calcul.

33. **Tendances enregistrées au niveau des sources de financement.** Les diagrammes 1 et 2, qui concernent un échantillon de six organismes et bureau (AIEA, OACI, UIT, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, UNESCO et OMS), montrent notamment que : a) le financement apporté par le PNUD a diminué pour tous les organismes mentionnés (de -45 % pour l'AIEA à -88 % pour l'UIT) à l'exception du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets qui a enregistré une augmentation de 592 %; b) comme pour «compenser» la forte réduction du financement du PNUD, certains organismes se sont employés à accroître le financement inscrit à leur budget ordinaire, en particulier l'UNESCO (+ 701 %) et l'UIT (+ 324 %); et c) tous les organismes mentionnés ont également vu le financement provenant de sources «autres» augmenter, preuve d'une politique plus dynamique de recherche de sources alternatives de financement à un moment où les fonds habituels – provenant du PNUD et du budget ordinaire – se tarissent. À l'échelle du système, les organismes devraient s'efforcer d'avoir davantage recours à ces sources alternatives; ceux qui ne sont pas en mesure de le faire risquent fort de compromettre leurs programmes de bourses.

Diagramme No 1

Modification (en pourcentage) des modes de financement des bourses au cours de la période 1994-1995 par rapport à la période 1990-1991 par source de financement et par organisation

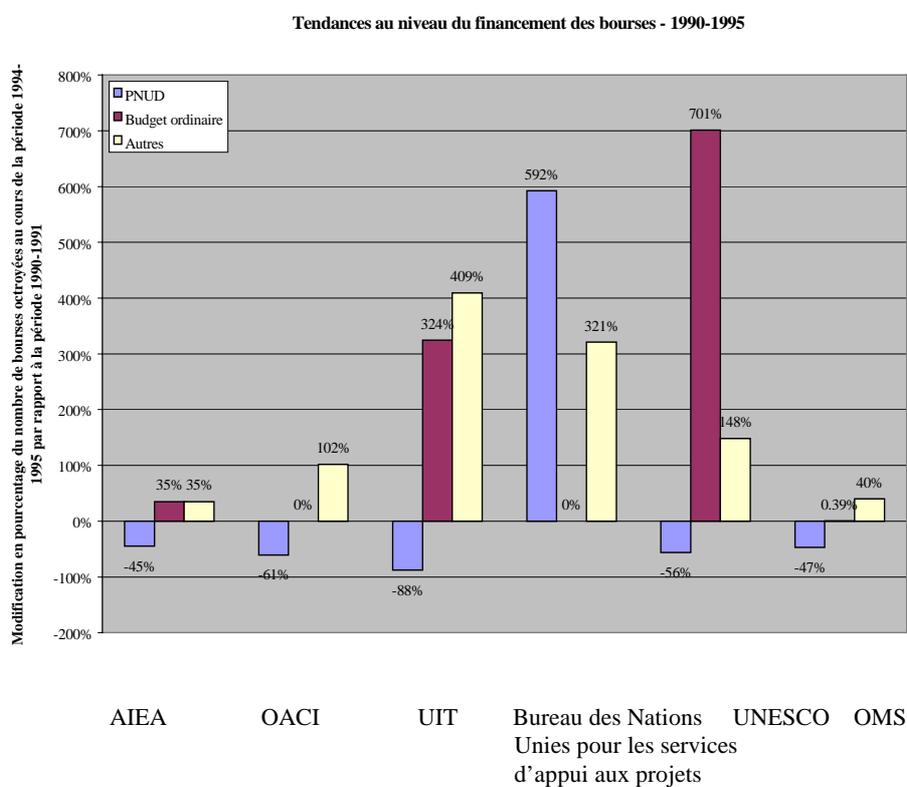
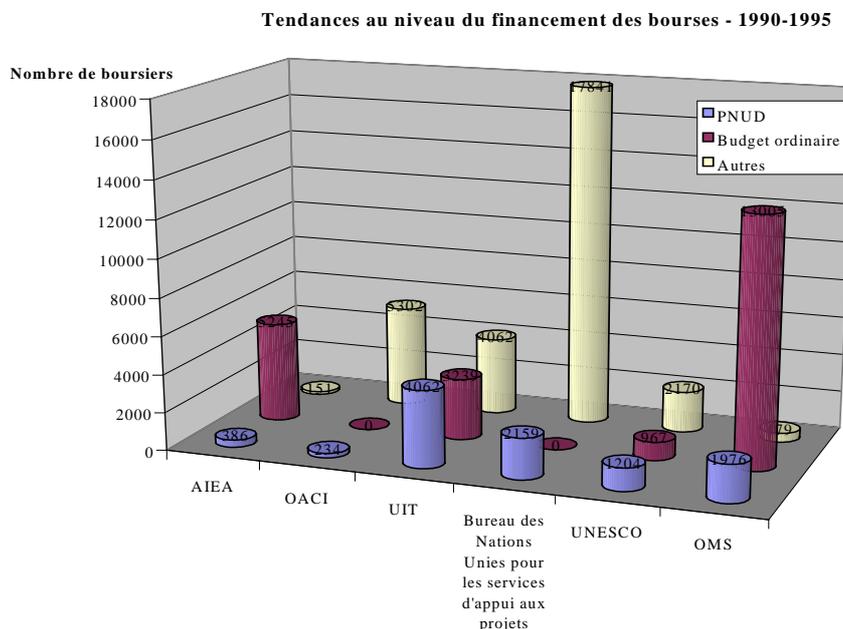


Diagramme No 2

Nombre total de bourses au cours de la période 1990-1995 – par source de financement et par organisation



C. Bourses et renforcement des capacités

34. **Rapport entre le renforcement des capacités et l'octroi de bourses.** Lorsque l'Assemblée générale a adopté la résolution 44/211, le principal souci des États Membres et de la communauté des donateurs dans son ensemble était de renforcer les capacités. L'investissement de milliards de dollars pendant les années 50 et 60 dans le développement des pays du tiers monde en partant du principe que l'État devrait être le moteur du progrès social et économique s'est avéré un lamentable échec. Les mesures correctives appliquées dans les années 70 et 80 visaient au contraire à limiter le rôle de l'État à celui de catalyseur. La plupart des évaluations des projets de coopération technique effectuées à la fin des années 80 ont montré que le renforcement des capacités nationales et des institutions était la condition *sine qua non* de tout développement durable. En d'autres termes, l'objectif premier de la coopération technique ne devait pas être «de faire» mais plutôt «d'aider à faire».

35. Dans le *Dictionary of Public Administration*¹⁶, le renforcement des capacités est défini comme «tout système, activité ou processus ayant pour objectifs, entre autres, de mettre les dirigeants élus, les responsables de l'administration et les directeurs de programme au service de l'État mieux en mesure de planifier, mettre en oeuvre, gérer ou évaluer les politiques, les stratégies ou les programmes visant à améliorer la situation sociale d'une communauté donnée». Pour certains, il conviendrait d'élargir cette définition, qui est trop étroite dans la mesure où elle assimile le renforcement des capacités à la formation.

36. D'après les auteurs de l'étude réalisée par le PNUD en 1993, mentionnée au paragraphe 31, «le renforcement des capacités se caractérise par trois principaux types d'activités : perfectionnement des compétences tant générales que spécifiquement professionnelles;

amélioration des procédures; et renforcement des structures». Les participants à un atelier organisé par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement (ONU) partageaient ces vues, considérant que le renforcement des capacités passait par deux activités complémentaires et synergiques : la mise en valeur des ressources humaines et le renforcement des institutions, en d'autres termes «la mise en place, la réforme et l'adaptation des structures organisationnelles, des procédures et des instruments opérationnels, de manière à inspirer certaines actions individuelles ou collectives et obtenir économiquement les résultats requis au niveau de l'organisation»¹⁷.

37. Dans la mesure où les programmes de bourses du système des Nations Unies visent à la mise en valeur des ressources humaines, on peut présumer qu'il est justifié de dire qu'ils contribuent au renforcement des capacités. Toutefois, comme une étude du Harvard Institute for International Development (HIDD)¹⁸ l'a récemment souligné, il convient de ne pas oublier que, si la mise en valeur des ressources humaines joue un rôle important dans le renforcement des capacités, le problème pour la plupart des organisations n'est pas tant de disposer d'un personnel compétent que de l'utiliser judicieusement.

38. Pour évaluer la contribution des bourses des Nations Unies au renforcement des capacités, il ne suffit donc pas de considérer uniquement – comme c'est souvent le cas – le nombre total de bourses octroyées ou le montant total des dépenses à ce titre, il faut dépasser ces critères indirects pour mesurer dans les faits l'incidence de ces bourses, ce qui est difficile, pour ne pas dire impossible, pour de multiples raisons.

39. **Facteurs limitant l'impact des bourses sur le renforcement des capacités.** Les bourses ne contribueront au renforcement des capacités que si les stagiaires, à supposer qu'il aient reçu une formation adéquate, retournent dans leur pays d'origine (lorsqu'ils ont été formés à l'étranger) et ont effectivement la possibilité d'utiliser leurs connaissances ou compétences nouvellement acquises, ce qui avait justifié au départ l'octroi d'une bourse. Il ne s'agit pas uniquement du phénomène bien connu de l'exode des cerveaux, qui figurait à l'ordre du jour de la onzième Réunion des fonctionnaires chargés des bourses, tenue à Paris en 1994, mais aussi ce que l'on pourrait appeler, à défaut d'une meilleure expression, «l'abandon des cerveaux».

40. L'exode des cerveaux, parfois considéré comme un transfert inverse des connaissances techniques, est évoqué le plus souvent à propos de stagiaires qui, à la fin de leur stage de formation à l'étranger – généralement dans un pays développé –, décident de ne pas rentrer dans leur pays. Cette décision, quels que soient les arguments qui la justifient aux yeux de l'intéressé, nuit en fait au projet ou programme touché et à la mise en valeur des ressources humaines du pays bénéficiaire. L'ampleur de ce phénomène est controversée. Pour certains, il affecterait de 50 % à 80 % des stagiaires qualifiés en Afrique¹⁹. Des organisations, telles que l'UNESCO, l'OIT, la CNUCED, l'UNITAR, etc., ont accordé une attention considérable à ce problème. Un colloque y a récemment été consacré à Abidjan (Côte d'Ivoire) en février 1997 et les participants ont adopté une déclaration invitant les gouvernements africains à organiser en 1998 une conférence ministérielle et un sommet des chefs d'État sur ce problème²⁰.

41. Sans mésestimer l'impact que continue d'avoir l'exode des cerveaux, le nouveau climat devrait, semble-t-il, en limiter la portée. En raison des lois plus strictes sur l'immigration récemment adoptées dans bon nombre de pays industrialisés, il est plus difficile d'obtenir un visa d'entrée au titre d'études sans l'aval voulu ou un permis de résidence sans justification sérieuse. De plus, la tendance à privilégier les pays en développement sur les pays développés pour l'organisation des stages de formation et la tendance à la régionalisation et à la formation dans le pays d'origine devraient ralentir l'exode des cerveaux à l'avenir.

42. La plupart des organismes des Nations Unies exigent que leurs boursiers s'engagent à rentrer chez eux une fois leur formation terminée et, dans certains cas, à servir pendant un certain temps, qui dépend de la durée de la formation. Certains organismes exigent aussi que leurs boursiers s'engagent à rembourser le montant de la bourse, en totalité ou en partie, en cas d'abandon du programme ou de non-retour dans le pays d'origine.

43. On peut se demander s'il est possible de faire respecter de tels engagements. Il arrive que le stagiaire rentre bien chez lui, mais décide de travailler ailleurs, notamment dans le secteur privé. Au cours de visites sur le terrain, on a proposé que l'employeur de remplacement soit tenu de rembourser le coût de la formation dans les cas où ce remboursement est exigé. Cette solution, la plus facile à appliquer semble-t-il, mérite d'être examinée, mais on peut se demander alors s'il faut considérer le renforcement des capacités uniquement dans le contexte de la mise en valeur des ressources humaines dans le secteur public. On s'accorde de plus en plus à penser que les donateurs autant que les gouvernements bénéficiaires devraient reconnaître que la coopération technique pour le renforcement des capacités ne se limite pas au secteur public et qu'il serait bon d'exploiter le potentiel des organisations non gouvernementales, du secteur privé et des entités de la société civile. Dans son étude de 1993 sur la coopération technique en Afrique, le PNUD constate qu'«un programme de coopération technique prévoyant la formation d'artisans ou de plombiers du secteur privé dans les zones rurales, l'octroi de crédits ainsi que le financement de contrats initiaux avec les habitants des communautés rurales a beaucoup plus de chances d'avoir un impact durable»²¹.

44. Au nombre des initiatives prises par les organismes des Nations Unies pour remédier à l'exode des cerveaux, il convient de mentionner le programme UNITWIN/Chaires UNESCO, lancé en 1991, et le programme TOKTEN, lancé par le PNUD.

45. Le programme Chaires de l'UNESCO, avec ses professeurs invités, vise à aider les pays en développement, avec l'appui des institutions du Nord, à mettre en place les infrastructures de l'enseignement, de la formation et de la recherche²². Il s'agit de resserrer les liens de coopération et de coordination entre les universités, en privilégiant notamment l'aide à l'enseignement supérieur pour ralentir l'exode des étudiants et des scientifiques et favoriser la venue de professeurs et de scientifiques dans les pays en développement. À la fin de l'année 1994, 74 chaires UNESCO avaient été créées et on envisageait d'en créer encore 80.

46. Le PNUD a lancé le programme TOKTEN, c'est-à-dire le «programme de transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés», en 1977 pour compenser l'exode du personnel d'encadrement des pays en développement par un «apport de cerveaux». Dans le cadre de ce programme, des hommes et des femmes compétents offrent leurs services à leur pays d'origine en tant que consultants pour des affectations à court terme. Renonçant à des honoraires généralement élevés, ces consultants ne reçoivent qu'un billet d'avion et une indemnité de subsistance, dont le montant varie entre 3 000 et 4 000 dollars par mois, soit la moitié des coûts pratiqués sur le marché. Ils ont des compétences dans divers domaines techniques hautement spécialisés, depuis l'agriculture et la banque jusqu'aux télécommunications, en passant par la chirurgie, la comptabilité et la mise en valeur des ressources en eau. Depuis 1994, le programme TOKTEN est géré par le Programme des Volontaires des Nations Unies.

47. Pour contribuer au renforcement des capacités, il ne suffit pas que le stagiaire rentre chez lui, encore faut-il que ses compétences soient utilisées à bon escient, ce qui dépend souvent du gouvernement bénéficiaire. Pour diverses raisons – politiques, religieuses, sexuelles, ethniques ou autres –, il arrive que des cadres ayant eu une bonne formation soient rémunérés mais tenus à l'écart sans pouvoir exercer les responsabilités correspondant à leurs compétences. Les conséquences de cet «abandon des cerveaux» peuvent être tout aussi préjudiciables que celles de l'exode des cerveaux, sans parler du coût élevé de cette
mauvaise

utilisation ou sous-utilisation des ressources humaines. D'après une évaluation de la coopération technique pour le développement de l'Afrique²³, effectuée par le PNUD en 1989, «les pays africains disposent de cadres compétents ayant reçu une excellente formation qui ne sont pas efficacement mis à contribution dans les programmes de développement de leur pays. Les gouvernements africains et les donateurs sont parfois trop pressés de faire appel aux services d'experts de l'extérieur sans se préoccuper des spécialistes disponibles sur place et de ceux que l'on pourrait inciter à revenir».

48. Les débats du colloque tenu à Abidjan en 1997, dont il est question au paragraphe 42 montrent que cette analyse reste toujours valide dans de nombreux pays et la responsabilité de cette situation incombe autant aux gouvernements bénéficiaires qu'à la communauté des donateurs. À cet égard, les organismes des Nations Unies devraient s'efforcer d'accroître sensiblement leur recours aux compétences locales et/ou régionales, notamment lorsque lesdites compétences ont été acquises grâce aux programmes de bourses qu'ils financent en réponse aux nombreux appels lancés en ce sens.

49. Un rapport de l'OCDE²⁴ publié en 1991 a, entre autres, conclu qu'il faudrait encourager les entreprises-conseil des pays donateurs à employer des consultants des pays en développement et permettre aux entreprises du même type dans les pays en développement de devenir compétitives» et que «les donateurs pourraient financer les programmes de formation de consultants dans les pays bénéficiaires». La plupart des anciens boursiers réunis à l'occasion de visites sur le terrain se sont plaints d'être rarement appelés à exercer des fonctions de consultant ou de formateur de nouveaux stagiaires après leur formation et de ne pas avoir de cours de recyclage leur permettant de rester au courant des techniques en constante évolution. Dans certains cas, il s'agit de protéger des intérêts acquis, mais très souvent cette situation est directement liée à l'absence d'informations sur les anciens stagiaires. Il faudrait encourager les organisations qui ne l'ont pas encore fait à créer, maintenir et mettre à jour régulièrement une banque de données sur les spécialistes locaux dans leurs domaines de compétence respectifs. Ces banques de données devraient être plus largement accessibles, en particulier aux entreprises susceptibles de fournir des services aux organismes des Nations Unies, par le biais d'Internet ou d'autres moyens électroniques.

50. L'absence d'un environnement porteur est également une contrainte entravant le renforcement des capacités. Bien souvent, les boursiers de retour chez eux ne sont pas en mesure de contribuer pleinement à un développement durable parce que les conditions de travail ne sont pas propices à l'efficacité. On ne peut donc pas imputer la médiocrité ou l'insuffisance de l'impact des stages à la qualité de la formation dispensée. La plupart des experts s'accordent à penser que la mise en valeur des ressources humaines va de pair avec la création et le renforcement des institutions. Malheureusement, comme le PNUD l'a constaté dans son étude de 1996 sur le développement humain²⁵, «il est patent que, dans plusieurs pays en développement, les capacités du secteur public ont diminué en raison des crises politiques et économiques qui ont affecté les budgets des institutions publiques et les salaires, le prestige et la stabilité de l'emploi dans le secteur public». Les auteurs du rapport du PNUD de 1993 sur les réformes en faveur du renforcement des capacités en Afrique²⁶ ont fait la même constatation et justifient ainsi le fait que, dans certains pays, le renforcement des capacités passe par la prise en charge directe des frais de fonctionnement.

«Comment les administrations publiques peuvent-elles être plus efficaces alors qu'elles manquent d'essence, de papier, de rubans de machines à écrire et d'ampoules électriques, que les crédits budgétaires affectés à l'entretien et aux pièces détachées se volatilisent, que les factures d'électricité restent impayées, que les véhicules sont peu nombreux et en mauvais état, que les crédits pour le carburant sont infimes et que l'argent manque même pour acheter des timbres et du papier?»

51. **Quelques exemples de réussite et quelques questions soulevées par les programmes de bourses.** En raison des entraves évoquées ci-dessus, le nombre total de bourses consenties et le montant des dépenses y afférentes ont souvent été le seul instrument de mesure de la contribution des programmes de bourses du système des Nations Unies au renforcement des capacités, que la plupart des organisations jugent néanmoins satisfaisante, d'après leurs rapports annuels. Quelques-unes ont donné des exemples de réussite mais il convient de s'interroger sur l'avenir de certains programmes.

52. Entre 1991 et 1995, l'AIEA a dispensé une formation à environ 5 000 boursiers et chercheurs détachés et moins de 1 % d'entre eux ne sont pas retournés dans leur pays. Les boursiers sont tenus d'exercer des fonctions dans leurs instituts nationaux pendant deux ans au moins après leur formation et beaucoup d'entre eux sont devenus des dirigeants de haut niveau à l'échelon national ou international. Plusieurs directeurs d'administrations nationales de l'énergie atomique ont fait leurs premières armes grâce au programme de formation de l'Agence.

53. L'UNESCO s'enorgueillit tout particulièrement de sa banque de bourses, pour laquelle la vingt-septième Conférence générale a approuvé l'inscription d'un crédit d'un montant total de 1 million de dollars des États-Unis à son programme ordinaire de 1994-1995. Les États membres et les institutions sont par ailleurs encouragés à offrir des bourses qui sont ensuite gérées par l'UNESCO, le capital d'amorçage étant parfois prélevé sur le crédit susmentionné. Les bénéficiaires sont de jeunes chercheurs/spécialistes qui souhaitent recevoir une formation novatrice et poursuivre des études de haut niveau à l'étranger. Dans ce contexte, un certain nombre de candidats méritants ont eu l'occasion de poursuivre ou d'entreprendre des études supérieures (maîtrise ou doctorat); leurs travaux de recherche de haut niveau ont été publiés dans des ouvrages spécialisés; les spécialistes prometteurs et qualifiés, physiquement handicapés, ont eu la possibilité de terminer leur formation et on a constaté un «effet multiplicateur», puisque certains des bénéficiaires, de retour dans leur pays, ont mis en commun les connaissances qu'ils avaient acquises à l'étranger avec ceux qui s'y intéressaient.

54. Le PNUE estime qu'au moins 50 % des bourses consenties entre 1990 et 1995 dans le contexte des Services consultatifs régionaux ont permis à des fonctionnaires africains de prendre part aux réunions préparatoires de la CNUED, à des ateliers/séminaires relatifs à la mise en oeuvre d'Action 21, ainsi qu'à des réunions sous-régionales d'interlocuteurs nationaux en matière d'environnement. Grâce à cette action, la signification d'un développement écologiquement rationnel est mieux comprise, les interlocuteurs nationaux ont pu enrichir leurs connaissances, et les programmes et politiques visant à faire face aux problèmes environnementaux sont mieux conçus et appliqués. On estime que ce programme de bourses a aussi eu un effet multiplicateur dans la mesure où les bénéficiaires ont à leur tour partagé leurs compétences et connaissances nouvellement acquises avec leurs collègues au niveau national.

55. Le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe a probablement été l'un des plus grands succès collectifs de la communauté internationale face au problème de la formation de la majorité noire en Afrique australe et dans les territoires sous administration portugaise en Afrique au cours des années coloniales et de l'apartheid. Établi officiellement par la résolution 2349 (XXII) de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1967, il a permis d'intégrer de précédents programmes spéciaux. Après l'accession du Zimbabwe et des anciens territoires portugais à l'indépendance, les bourses ont été limitées aux Namubiens et aux Sud-Africains et lorsque la Namibie est aussi devenue indépendante en 1990, il a été décidé qu'à compter du 31 décembre 1992, les nouvelles bourses ne seraient plus accordées qu'aux Sud-Africains défavorisés.

56. Jusqu'au 1er mai 1996, le Programme a été administré par le Secrétaire général (par l'intermédiaire du Département des services d'appui et de gestion pour le développement et ses prédécesseurs), en consultation avec un Comité consultatif intergouvernemental à New York. Maintenant, il est géré par l'Administrateur du PNUD et les projets en Afrique du Sud sont mis en oeuvre par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, en collaboration avec les bureaux de pays du PNUD et en consultation avec un conseil consultatif local composé de représentants du gouvernement, d'institutions tertiaires, de la communauté des donateurs, d'organisations de la société civile et du secteur privé.

57. Entre 1990 et 1995, le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe a permis de consentir près de 11 000 bourses, surtout à des Sud-Africains mais aussi à des Namibiens et son objectif premier est désormais de contribuer à la mise en valeur des ressources humaines dans une nouvelle Afrique non raciale et démocratique. Le bureau du Coordonnateur du Programme à Pretoria a établi une liste des meilleurs diplômés, qui comprend les Premiers Ministres de trois provinces et d'autres dirigeants dans la fonction publique, des fonctionnaires dans des entreprises semi-publiques, des universitaires, des fonctionnaires internationaux et des membres influents d'organisations non gouvernementales et du milieu des affaires. Lors d'une réunion tenue à l'occasion d'une mission de visite en Afrique du Sud, les anciens stagiaires se sont tous déclarés en faveur du maintien et du renforcement du Programme qui, aux termes de la résolution 50/131 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1995, a été prorogé en tant qu'opération distincte pour une période de «trois à cinq années à compter d'avril 1994». On n'a donc toujours pas décidé ce qui se passerait après avril 1999.

58. On ne saurait toutefois considérer que le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe constitue un succès à 100 %. Dans sa résolution 50/131, l'Assemblée générale a par ailleurs recommandé de tirer parti du rôle de catalyseur du Programme pour élargir les arrangements conclus, en matière de coparrainage et de placement des diplômés, avec des entreprises, des organisations non gouvernementales et des établissements d'enseignement. Il reste encore beaucoup à faire à cet égard et, avec la collaboration du pays hôte, on devrait sérieusement envisager de proroger le Programme au-delà de 1999, voire d'en élargir la portée géographique, actuellement limitée à l'Afrique du Sud. Après la visite sur le terrain en Namibie, on peut conclure qu'à maints égards, si ce n'est par son ampleur, du moins par sa nature, la situation en matière de formation des personnes défavorisées n'est guère différente de celle en Afrique du Sud. Il serait sans doute extrêmement utile et profitable de permettre à nouveau au Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe d'octroyer des bourses aux Namibiens comme c'était le cas jusqu'en 1992.

59. Le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et ses prédécesseurs ont depuis 1947 une section chargée de la formation et des bourses. Entre 1985 et 1995, environ 40 500 bourses ont été octroyées dans les domaines de l'administration du secteur public et du renforcement des capacités, des politiques et de la gestion économique, du développement social, des ressources naturelles et de la planification et de la gestion des ressources énergétiques, et du développement du secteur privé, ce qui a joué un rôle important dans la conception et la mise en oeuvre de programmes spéciaux ensuite fusionnés pour établir le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe. De 1990 à 1995, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement a enregistré une diminution régulière du nombre de bourses accordées (de 9 765 en 1990-1991 à 4 563 en 1994-1995). Une des raisons en est le transfert des responsabilités du Programme qui a été dévolu au PNUD en mai 1995. En juin 1997, le Département a été absorbé par le nouveau Département des affaires économiques et sociales et il existe des incertitudes quant au rôle que l'Organisation des Nations Unies souhaite ou devrait jouer en

tant que tel dans la gestion des programmes de bourses. De l'avis des inspecteurs, toute décision touchant les programmes précédemment mandatés et les missions relevant de l'ancien Département des services d'appui et de gestion pour le développement devrait être soumise à l'Assemblée générale pour examen.

60. Depuis la première session de son Conseil d'administration en 1980, l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme a reconnu qu'un programme de bourses devait figurer parmi ses activités et qu'à l'issue de la Décennie des Nations Unies pour la femme, qui avait permis d'axer davantage l'attention sur le rôle des femmes dans le développement, il était devenu patent qu'il fallait accroître les ressources prévues pour des bourses dans ce domaine. Les quatre Conférences mondiales sur les femmes, de celle de Mexico en 1975 à celle de Beijing en 1995, avaient insisté sur le rôle des femmes dans le développement. L'Organisation dans son ensemble s'était engagée à veiller à ce que ses politiques et programmes prennent tous en compte la problématique homme-femme. Malheureusement, d'après le bilan de l'Institut, à l'exception d'un crédit de 50 000 dollars ouvert en 1983 et d'un autre de 40 000 dollars ouvert en 1988-89, aucune autre ressource n'a été allouée aux bourses.

61. À sa dix-septième session, en février 1997, le Conseil d'administration est parvenu à la conclusion suivante : «Comme un programme de bourses est à la fois coûteux et complexe à gérer, que son fonctionnement exige une équipe de chercheurs et de formateurs professionnels et une structure institutionnelle, il faudra en remettre la formation à plus tard quand le Directeur de l'Institut aura les moyens d'en relancer l'idée. En prenant cette décision, le Conseil devrait également considérer que l'Institut subit actuellement une évolution et que ses programmes de recherche et de formation n'ont pas encore été arrêtés de façon définitive». Il est inquiétant de constater que, près de 20 ans après sa création, l'Institut n'a toujours pas trouvé de sources fiables de financement pour une activité sans conteste essentielle de son mandat. Comme on l'a fait remarquer au paragraphe 33, le PNUD et le budget ordinaire ne sauraient être considérés comme les seules sources de financement et l'Institut devrait explorer plus activement les autres possibilités d'obtenir des fonds au titre d'un programme de bourses.

D. Définitions et catégories des bourses – vers une approche commune

62. Selon le rapport sur la dernière réunion des fonctionnaires chargés des bourses, «les participants à la réunion de Vienne d'avril 1997 avaient expressément été invités à faciliter l'établissement de rapports intégrés et comparables en formulant une terminologie et des catégories communes applicables aux bourses» mais «si un effort avait été fait lors de la réunion pour proposer une terminologie acceptable par tous, il semblait en dernière analyse que la question soulevait toujours des controverses attribuables entre autres à des différences intrinsèques entre les différents organismes».

63. Les définitions et les catégories actuellement utilisées par les différents organismes en matière de formation ont certes leur raison d'être mais il importe de souligner que la formulation d'une terminologie commune, ainsi que l'a demandé le CCQPO, a pour principal objectif de «faciliter l'établissement de rapports intégrés et comparables». Il est difficile aux États Membres et aux organes délibérants de bien évaluer l'importance et l'utilité des programmes de bourses et de formation dans la mesure où les données et les chiffres présentés à leur sujet ne sont pas comparables. Il serait donc de l'intérêt de tous – efficacité et gain de temps – que les organisations et le BSAI adoptent un format uniforme utilisant les mêmes définitions pour l'établissement de leurs rapports sur les bourses, étant entendu que cette

normalisation dans l'établissement des rapports ne signifie pas nécessairement une normalisation des opérations.

64. **Critères applicables au classement des bourses.** Dans son Manuel des programmes et projets, le PNUD a identifié quatre catégories d'activités de formation, parmi lesquelles les «bourses» contenant des études universitaires ou des programmes spécialement conçus pour favoriser le transfert des connaissances et des compétences, la «formation de groupe» qui est dispensée à l'étranger ou sur place pour répondre avec souplesse aux besoins de formation d'un groupe de personnes affectées à un projet, et les «voyages d'études» qui sont l'occasion pour les cadres supérieurs de se rendre dans certains pays pour se familiariser avec leurs institutions, pour approfondir leurs connaissances et devenir par là même plus performants. Cette catégorisation implique qu'il existe une différence entre «bourses» et «voyages d'études». Toutefois, ainsi qu'il est dit dans le rapport de la réunion des fonctionnaires chargés des bourses à Vienne, «la plupart des organismes comptent les voyages d'études parmi les bourses» et certains y incluent même la «formation de groupe». Il convient donc de définir des critères communs.

65. Il est généralement admis qu'une bourse ne devrait être consentie qu'à une personne ou à un groupe de personnes qualifiées en vue d'une formation ayant des objectifs précis. Il est donc essentiel de convenir d'un processus de sélection transparent pour que les candidats retenus soient qualifiés. Pour ce qui est des prestations, la plupart des boursiers reçoivent une allocation mensuelle tandis que les participants à des voyages d'études reçoivent une indemnité journalière de subsistance dont les taux de base, approuvés par le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA), représentent un plafond, chaque organisme étant libre d'appliquer un taux inférieur (souvent 70 %) en fonction des conditions locales. Parfois cependant, dans le contexte d'arrangements de partage des coûts, les boursiers n'ont pas droit à une indemnité parce qu'ils sont logés et nourris à titre gracieux par le pays d'accueil qui leur assure aussi la gratuité des transports et des bibliothèques. Dans ce cas, l'organisme intéressé ne finance que les frais de voyage et, le cas échéant, l'argent de poche du boursier.

66. Pour ce qui est de la durée des cours, le PNUD estime, d'après son expérience, qu'au moins quatre mois sont nécessaires pour permettre aux boursiers d'en tirer le maximum et en particulier de surmonter les barrières linguistiques et culturelles qui pourraient exister. Dans la plupart des organisations, lorsque les boursiers reçoivent une allocation, la durée moyenne de leur stage est de trois à quatre mois et dépasse rarement un an. Toutefois, les voyages d'études étant considérés comme des «bourses», il convient d'examiner avec souplesse ce critère de la durée.

67. On a souvent dit qu'une bourse impliquait des études à l'étranger, la formation sur place étant une exception. Toutefois, on reconnaît de nos jours – encore que certaines organisations y répugnent – qu'une bourse peut être consentie pour poursuivre des études dans le pays du projet. Il faudrait même encourager cette formule chaque fois que possible pour faciliter l'accès des personnes défavorisées aux établissements de formation qui ne peuvent pas payer les frais de scolarité et de subsistance de plus en plus élevés. La raison d'être du Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe existe dans bien d'autres pays.

68. La définition des bourses donnée par l'OMS est intéressante en ce sens qu'elle tient compte de leur impact et de leur utilité; l'OMS manifeste ainsi son souci d'avoir des programmes de bourses répondant aux priorités sectorielles nationales, définies en fonction des grands principes d'action (santé pour tous), ces priorités devant se concrétiser par des politiques et des plans de mise en valeur des ressources humaines approuvés à l'échelon national. Il conviendrait d'encourager ce type d'approche, qui participe des meilleures pratiques. De tels critères devraient avoir plus de poids dans la planification et la programma-

tion des bourses. En l'absence d'un plan explicite national ou sectoriel, de mise en valeur des ressources humaines, les demandes de bourse devraient à tout le moins s'appuyer sur une politique claire et cohérente en la matière. En outre, cette volonté d'impact et d'utilité devrait aussi inspirer d'autres parties prenantes.

69. Enfin, les prestations liées aux bourses des organismes des Nations Unies étant plutôt généreuses (les taux standard sont supérieurs à ceux appliqués par la plupart des donateurs bilatéraux), il conviendrait d'insister davantage sur le critère de l'excellence, non seulement celle des candidats mais aussi celle des établissements de formation. Dans son guide de gestion financière à l'intention des fonctionnaires sur le terrain, l'UNESCO recommande que les bourses soient réservées aux candidats particulièrement prometteurs ou ayant démontré une aptitude exceptionnelle à contribuer au développement social, culturel et/ou économique de leur pays. Quant aux établissements de formation, le fait d'être associé aux prestigieux organismes des Nations Unies devrait être une garantie de qualité et chaque organisme devrait être, dans son domaine de compétence, le mieux placé pour conseiller les États Membres quant à l'excellente qualité de la formation dispensée par ces établissements, quelles que soient les modalités d'exécution. Les établissements de formation retenus pour figurer dans les futures banques de données des organismes des Nations Unies devraient répondre à ce souci d'excellence et de contrôle de la qualité. Quant aux boursiers, un certificat ou un diplôme pourrait leur être décerné pour attester de l'excellence de la formation reçue.

Recommandation No 1

a) *Définition : On entend par «bourse» dans le système des Nations Unies, une activité de formation sur mesure ou sélectionnée qui, par l'octroi d'une subvention en espèces, vise à permettre à un individu ou groupe d'individus ayant les qualifications requises d'atteindre des objectifs spécifiques d'acquisition des connaissances; une telle formation, qui peut être de courte ou de longue durée et être dispensée dans un établissement approprié sur le terrain, dans le pays d'origine du boursier ou à l'étranger, doit être compatible avec les politiques et plans de mise en valeur des ressources humaines approuvés à l'échelle nationale, tout en visant à avoir un impact et à être pertinente pour toutes les parties prenantes;*

b) *Aux fins de l'établissement des rapports, il ne faudrait pas considérer les participants à des séminaires, ateliers, réunions techniques ou conférences comme des «boursiers» sauf si l'on peut dire que leur participation à de telles activités de formation fait partie intégrante d'un programme de bourses au sens de l'alinéa a); les bourses donnant lieu au versement d'une allocation ou d'une indemnité journalière de subsistance (type I) et celles qui relèvent d'autres arrangements (type II) devraient être présentées séparément;*

c) *Les organismes des Nations Unies et le Bureau des services d'achat interorganisations devraient uniformiser la présentation des rapports sur les bourses sur la base de définitions convenues, et fournir des données fiables rendant mieux compte des tendances en la matière et notamment sur les efforts déployés pour tenir compte des instructions concernant l'exécution nationale, l'égalité entre les sexes et la CTPD;*

d) *Pour souligner l'excellence qui caractérise les programmes de bourses du système des Nations Unies, le mécanisme de coordination interorganisations relatif aux bourses devrait envisager d'établir des normes communes [que chaque organisation utiliserait] pour décerner un certificat d'excellence aux établissements de formation et aux boursiers méritoires;*

e) *Les organismes des Nations Unies devraient maintenir et/ou mettre à jour des banques de données sur les compétences locales ou régionales, compte tenu de la contribution de leurs programmes de bourses; pour favoriser une meilleure utilisation de ces compétences, il faudrait élargir l'accès à ces banques de données et encourager ceux qui fournissent des services au système des Nations Unies à les utiliser.*

70. La définition proposée à l'alinéa a) s'inspire d'une définition adoptée par l'OMS qui a été étoffée – de l'avis des inspecteurs. Le terme «qualifiées» a été introduit pour montrer qu'il importe de choisir un candidat qui soit non seulement excellent mais encore mieux à même de contribuer à une mise en oeuvre économique et ordonnée du projet. La raison d'être des autres éléments de la définition est donnée aux paragraphes 65 à 69. Pour ce qui est des procédures de présentation des rapports, les données ne seront comparables que si tous les organismes utilisent dans leurs rapports les mêmes critères pour la classification des bourses. D'où la nécessité de distinguer entre les bourses du type I, avec versement d'une allocation et d'une indemnité journalière de subsistance et les bourses de type II fondées sur des arrangements de partage des coûts.

Recommandation No 2

a) *Le Secrétaire général, en consultation avec l'Administrateur du PNUD et les États Membres intéressés, devrait soumettre à l'Assemblée générale, lors de cinquante-quatrième session, un rapport d'évaluation sur l'application de la résolution 50/131 du 20 décembre 1995 et sur la nécessité de maintenir en tant que programme distinct le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe ayant une portée géographique élargie;*

b) *Le Secrétaire général devrait soumettre à l'Assemblée générale, lors de sa cinquante-quatrième session, un rapport sur les programmes de formation et de bourses exécutés par les différents services du Secrétariat, formuler des propositions visant à en améliorer l'application et à promouvoir une meilleure coordination;*

c) *L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme devrait réexaminer sa politique de financement des bourses afin d'être à même de lancer et de maintenir un programme de bourses conforme à son mandat.*

III. Gestion des bourses

A. Programmes de bourses : les parties prenantes et les opérations

71. Dans son rapport de 1976, le Corps commun d'inspection, s'inspirant d'un document de l'OMS, avait noté que l'octroi et la gestion d'une bourse étaient une opération conjointe à laquelle participaient quatre parties différentes ayant des responsabilités interdépendantes. Ces parties (aujourd'hui, nous dirions plutôt les parties prenantes) sont le donateur, l'organisation responsable ou chargée de l'exécution du programme qui «prévoit et organise les études, choisit le candidat, surveille sa formation et l'évalue»; le gouvernement bénéficiaire qui «désigne le candidat et s'engage à utiliser au maximum les connaissances théoriques et pratiques acquises par le boursier après son retour»; le pays d'accueil ou l'institution qui «reçoit le boursier ... et s'engage à assurer et, dans certains cas, à surveiller les études»; et enfin, le boursier qui «s'engage à terminer le cours, à rentrer dans son pays et à mettre ses services à la disposition de ce dernier».

72. Traditionnellement, les organisations interviennent principalement dans trois opérations : la planification et la programmation; le choix d'un candidat qualifié; le suivi ou contrôle de son placement; et l'évaluation après la formation. Il faudrait aussi considérer deux autres aspects : la façon dont le boursier utilise ses nouvelles connaissances théoriques ou pratiques nouvellement acquises et l'évaluation de l'impact du programme, deux opérations qui devraient non seulement intéresser le gouvernement bénéficiaire, ce qui arrive fréquemment, mais aussi les organisations responsables.

B. Exécution par des organismes des Nations Unies ou par des entités nationales

73. Les participants à la réunion des fonctionnaires chargés des bourses tenue à Turin en mars 1992 ont longuement débattu de l'impact que l'application de la résolution 44/211 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1989 sur l'exécution nationale aurait sur leurs rôles et fonctions dans l'exécution des programmes de bourses. Dans leurs conclusions, approuvées et réitérées par les réunions ultérieures à Paris en 1994 et à Vienne en 1997, ils ont énuméré les avantages comparatifs que considéreraient avoir les organismes des Nations Unies dans la fourniture de services aux pays bénéficiaires dans le cadre des programmes de bourses :

- *«i) Les organismes des Nations Unies ont une perspective mondiale sur les possibilités de formation et plusieurs services des bourses disposent d'une base de données informatisée sur les établissements d'enseignement, ce qui est indispensable pour identifier rapidement les programmes de formation les plus appropriés. Outre des banques de données et un réseau mondial de contacts, les services chargés des bourses bénéficient d'un accès immédiat aux services consultatifs organiques de leurs organismes respectifs;*
- *ii) Les organismes des Nations Unies ont accès à des réseaux modernes de communication, notamment télécopie et, de plus en plus, courrier électronique, ce qui n'est pas toujours le cas des pays en développement, alors que la gestion quotidienne des bourses exige des moyens de communication centralisée aussi rapides que possible;*
- *iii) Les organismes des Nations Unies procèdent souvent à l'évaluation et à la sélection des candidats de façon plus objective. Il n'est pas certain que l'on puisse procéder aux vérifications voulues au niveau national où des considérations extrinsèques peuvent parfois intervenir. Dans l'évaluation des candidatures, les services des bourses de l'ONU tiennent compte non seulement des qualifications universitaires et des compétences techniques mais encore des connaissances linguistiques;*
- *iv) Les services des bourses de l'ONU peuvent obtenir des pays d'accueil des conditions plus intéressantes en faisant valoir dans l'intérêt du pays bénéficiaire l'avantage du nombre puisque plusieurs boursiers de différents pays peuvent être placés dans le même établissement de formation sous les auspices du système des Nations Unies;*
- *v) Les services des bourses des organismes des Nations Unies semblent avoir un avantage certain en matière de coordination financière, en particulier parce qu'ils n'ont pas les problèmes de transfert de devises auxquels se heurtent certains gouvernements. Il faut fournir des fonds aux boursiers, régulièrement et systématiquement;*

ment, ce que les services nationaux ont parfois du mal à faire en raison de leurs strictes réglementations monétaires;

- *vi) Les services des bourses des Nations Unies sont en mesure d'offrir une protection sociale aux boursiers, ce qui risque d'être difficile à des autorités nationales responsables d'un nombre relativement faible de boursiers. À cet égard, le problème de l'assurance des boursiers et participants à des voyages d'études revêt une importance particulière et il a fallu un certain nombre d'années même au système des Nations Unies pour offrir aux boursiers un plan d'assurance adéquat.*
- *vii) Pour ce qui est des boursiers, les organismes des Nations Unies utilisent, pour les indemnités, des taux standard et des règles et procédures normalisées, ce qui facilite le travail des services nationaux de placement et de suivi ainsi que des établissements de formation d'accueil. L'exécution nationale risquerait d'entraîner l'application par chaque gouvernement de taux et de règles et procédures différents;*
- *viii) Les organismes des Nations Unies bénéficient d'une structure internationale bien établie dans le monde entier, notamment par le biais des bureaux du PNUD, ce qui leur permet de répondre plus rapidement à d'éventuels cas d'urgence concernant les boursiers;*
- *ix) L'immense prestige du système des Nations Unies ajoute crédibilité aux demandes de placement de boursiers présentées par les organismes des Nations Unies;*
- *x) Alors qu'un meilleur suivi a été l'un des arguments avancés à l'appui de l'exécution nationale, de nombreux participants ont estimé qu'il serait plus difficile aux responsables nationaux de suivre l'application des programmes de bourses qu'aux organismes des Nations Unies, qui sont souvent en contact plus étroit avec les responsables du pays d'accueil et les établissements de formation.»*

74. À première vue, les arguments présentés ci-dessus par les services chargés des bourses en faveur de l'exécution par les organismes de préférence à l'exécution nationale semblent tendancieux puisqu'ils mettent en lumière d'une part les avantages de la première option, d'autre part, les éventuels inconvénients et faiblesses de la seconde. Il convient à cet égard de rappeler que l'exécution nationale est définie dans le Manuel des programmes et projets comme «un arrangement par lequel le PNUD confie à un gouvernement donné la responsabilité de mobiliser et d'utiliser effectivement les apports qu'il finance tout en lui demandant d'y associer ses propres ressources et autres en vue de la réalisation des objectifs du projet». Avant l'introduction de l'exécution nationale et la décision selon laquelle elle serait la norme, l'exécution par les organismes était de règle et certaines organisations sont convaincues que cela devrait continuer d'être le cas pour les pays qui, selon elles, ne sont pas encore en mesure de se lancer dans l'exécution nationale.

75. Or, dans les faits, tous les pays en développement participent d'une façon ou d'une autre à la gestion des programmes de formation et de bourses financés par leurs budgets nationaux et, si une formation spécialisée ou universitaire à l'étranger s'avère nécessaire, bon nombre d'entre eux ont déjà des contacts avec les établissements de formation intéressés par le biais du financement aux niveaux national, bilatéral ou multinational. Il n'est donc pas étonnant que la plupart des ministères responsables de leur programme de bourses et ayant des boursiers placés à l'étranger estiment pouvoir gérer ces bourses aussi bien que le système des Nations Unies. Ceci explique la tendance croissante en faveur de l'exécution nationale décrite au paragraphe 36 ci-dessus.

76. Le facteur coût est un autre aspect de la question. Selon certains pays, on ne saurait négliger le fait que l'exécution nationale permet de réaliser des économies des frais généraux,

qui seraient imputés sur leurs chiffres indicatifs de planification pour rembourser les agents d'exécution. Au cours de visites sur le terrain, certaines administrations nationales ont fait valoir qu'elles avaient souvent recours, pour placer leurs boursiers, aux mêmes organismes de placement et de contrôle que ceux utilisés par les organismes du système des Nations Unies (British Council au Royaume-Uni, C.I.E.S. en France ou C.B.I.E. au Canada). Elles jugent plus rentable de traiter directement avec ces organismes sans faire participer les organismes des Nations Unies pour placer les boursiers du PNUD.

77. La question posée est donc celle de savoir si la mise en oeuvre des programmes de bourses du système des Nations Unies doit être confiée aux organismes ou relever de l'exécution nationale. Il existe encore un malentendu eu égard à l'exécution nationale. Selon la conclusion du rapport du Corps commun d'inspection sur l'exécution nationale présenté en 1994 : «Certaines institutions spécialisées hésitent à participer à des opérations dont elles ne sont pas les agents d'exécution, parfois parce qu'elles souhaitent maintenir la qualité de leurs services et sans aucun doute aussi conserver le contrôle exclusif sur leurs technologies». Par ailleurs, à l'issue de son étude d'évaluation de l'exécution nationale²⁸ de 1995, le PNUD a conclu pour sa part que, selon certains représentants gouvernementaux, le terme «nationale» dans l'expression exécution nationale signifiait simplement que des nationaux, au lieu du personnel international, étaient responsables du projet et qu'il faudrait donc transférer toutes les responsabilités et prérogatives des organismes des Nations Unies aux gouvernements et remplacer les institutions spécialisées des Nations Unies par des organismes d'État. Les deux études ont montré que les institutions spécialisées devraient jouer un rôle dans la mise en oeuvre des projets et des programmes dans le contexte de l'exécution nationale et que le PNUD devrait examiner les dépenses d'appui imputables à leurs organismes (de nouveaux arrangements en matière de dépenses d'appui ont pris effet le 1er janvier 1997) afin d'encourager un tel transfert de responsabilités.

78. Les fonctionnaires chargés des bourses participant à la réunion de Vienne ont souligné l'évolution du rôle des services chargés des bourses et bon nombre d'entre eux ont reconnu que leurs services devaient désormais privilégier l'information axée sur le renforcement des capacités sur leurs fonctions administratives et qu'ils devaient aussi établir et faire respecter les directives et les procédures applicables aux bourses, tout en étant par ailleurs un centre d'échange d'informations chargé d'aider les pays en développement, y compris ceux dotés des capacités d'exécution nationale, à trouver les établissements de formation les plus appropriés. Si les organismes ont en effet un rôle à jouer dans l'application des programmes de bourses relevant de l'exécution nationale, il serait particulièrement important de veiller à ce que, quelles que soient les modalités d'exécution, les programmes de bourses financés par le système des Nations Unies conservent des caractéristiques communes et puissent bénéficier de l'ensemble des services, du pouvoir de négociation et du prestige des organismes des Nations Unies. Ainsi, sur le plan pratique, il serait difficile de justifier de profondes disparités dans les prestations – indemnités et assurances – consenties à des boursiers qui suivent les mêmes cours dans le même établissement de formation selon qu'ils participent à un projet relevant de la responsabilité des organismes ou de l'exécution nationale.

Recommandation No 3

a) *Pour appuyer l'exécution nationale, les organisations devraient créer des banques de données des établissements de formation dans leurs domaines de compétence respectifs et les rendre accessibles aux administrations nationales participant à l'application des programmes de bourses;*

b) *Les frais de scolarité que les organisations du système des Nations Unies négocieront avec les établissements d'accueil devraient être conformes aux taux des Nations*

Unies applicables à tous les boursiers des Nations Unies quelles que soient les modalités d'exécution et les bénéficiaires de programmes de bourses relevant de l'exécution nationale devraient être assurés par le biais de contrats d'assurance collective conclus par les organismes des Nations Unies;

c) Lorsque la formation est dispensée à l'étranger, il ne devrait pas y avoir de disparités dans les indemnités versées aux boursiers fréquentant le même établissement ou celles-ci devraient rester minimales, quelles que soient l'organisation concernée ou les modalités d'exécution;

d) Pour les pays qui se heurtent à des problèmes de transfert de fonds et qui participent à l'exécution nationale des programmes de bourses, il conviendrait de mettre au point des arrangements par l'intermédiaire du système des coordonnateurs résidents pour garantir le paiement des frais de scolarité aux établissements d'accueil et le versement des indemnités aux boursiers;

e) Lorsqu'ils utilisent les ressources que le PNUD met à leur disposition dans le contexte de ces arrangements en matière de dépenses d'appui aux projets, les pays bénéficiaires qui participent à l'exécution nationale des programmes de bourses sont invités à tirer pleinement parti des acquis d'expérience et des multiples contacts des organismes des Nations Unies dans leurs domaines de compétence respectifs;

C. Pays d'accueil et services nationaux de placement et de suivi

79. Dans la mesure où la formation est parfois associée à des voyages et un placement à l'étranger, la politique des pays d'accueil et notamment de leurs services de placement et de suivi (SNPS) influe directement sur la gestion des programmes de bourses du système des Nations Unies. Les services des bourses sont depuis longtemps conscients de la contribution de ces organismes de placement et de contrôle et invitent leurs représentants à prendre part en tant qu'observateurs aux réunions des fonctionnaires chargés des bourses; à Paris et à Vienne, ces représentants se sont déclarés profondément préoccupés par la constante diminution du nombre d'offres de formation émanant des organismes du système des Nations Unies, de l'absence d'information sur la restructuration des organisations ainsi que sur les projets auxquels la formation devrait contribuer, et, de façon plus générale, ils se sont interrogés sur ce que réservait l'avenir. À l'exception de la réunion de Vienne à laquelle a assisté un service de placement de la Tunisie, les seuls SNPS représentés aux précédentes réunions des fonctionnaires chargés des bourses étaient du Canada et d'Europe.

80. Le facteur coût explique pourquoi le nombre des demandes de placement dans certains pays développés a diminué; les organisations, confrontées à une compression des ressources conjuguée à des frais de scolarité montant en flèche, sont souvent tenues soit d'offrir elles-mêmes les placements ou de dépendre des SNPS qui ne font pas payer de frais d'administration. Un des points inscrits à l'ordre du jour de la réunion de Turin en 1992 concernait cette question de la facturation de frais par certains SNPS, qui s'estimaient tenus de le faire parce que les subventions de leur gouvernement étaient limitées ou ne visaient pas à appuyer les programmes multilatéraux. Ceux qui offraient des services à titre gracieux étaient entièrement subventionnés et étaient en mesure de le faire dans le contexte des programmes nationaux généraux de coopération pour le développement. Comme cela a déjà été recommandé en 1976, il faudrait encourager les gouvernements d'accueil à fournir ou à continuer de fournir un appui aux SNPS pour leur permettre de dispenser des services à titre gracieux.

Tableau 5

Politique de certains services nationaux de placement et de suivi en matière de frais de placement et de frais d'administration

<i>Services nationaux de placement et de suivi</i>	<i>Conditions offertes aux organismes des Nations Unies</i>
ATCT (Tunisie)	À titre gracieux, financé par le Gouvernement
BRITISH C (Royaume-Uni)	A. <i>Boursiers</i> <ul style="list-style-type: none">- 330 livres au titre du placement et de l'administration financière- 255 livres au titre du placement à titre personnel (une offre confirmée émanant d'un établissement de formation est nécessaire)- 85 livres par mois pour les frais de gestion B. <i>Voyages d'études industrielles</i> <ul style="list-style-type: none">- 307 livres par personne pour un groupe de quatre personnes au plus pour un séjour de huit semaines ou plus- 535 livres par personne pour un groupe de quatre personnes au plus pour un séjour de moins de huit semaines- 161 livres pour chaque personne supplémentaire C. <i>Voyages d'études universitaires</i> <ul style="list-style-type: none">- 266 livres par personne pour un groupe de quatre personnes au plus pour un séjour de huit semaines ou plus- 374 livres par personne pour un groupe de quatre personnes au plus pour un séjour de moins de huit semaines- 133 livres pour chaque personne supplémentaire (Taux appliqués à compter du 1er avril 1995; une augmentation de 10 % de ces taux est envisagée)
BCEI (Canada)	À titre gracieux. Le BCEI gère un Programme de bourses des Nations Unies au nom du CIDA depuis décembre 1987. Ces bourses doivent passer par l'intermédiaire des organismes des Nations Unies et des institutions spécialisées.
CIES (France)	<ul style="list-style-type: none">- 756 francs par personne et par dossier, et en outre- 486 francs par personne et par mois passé en France (minimum un mois), montant qui passe à- 406 francs par personne par mois pour un groupe de 10 personnes ou plus Pour les voyages d'étude, des frais supplémentaires calculés en fonction du temps nécessaire à l'établissement des arrangements voulus sont imposés (frais de base : 2 450 francs par demi-journée)
CDG (Allemagne)	<ul style="list-style-type: none">- 650 deutsche mark – Frais d'administration (appliqués depuis le 1er juin 1989 et considérés alors comme étant à peine suffisants pour couvrir leurs dépenses)

81. Quoi qu'il en soit, c'est dans une perspective de coût-efficacité, de rentabilité, de contrôle de la qualité et de rapport qualité-prix qu'il convient de décider de faire ou non appel aux services d'un service de placement. Au cours de ces dernières années, la plupart des organisations ont assisté à une compression du personnel de leurs services chargés des bourses, risquant de porter atteinte à l'exécution de leurs activités. Il pourrait s'avérer plus rentable de sous-traiter certaines de leurs fonctions à des SNPS, même contre rémunération, plutôt que de recruter du personnel supplémentaire. D'autres possibilités pourraient également être explorées. À Vienne, certaines organisations (UNESCO, UIT) ont reconnu qu'elles évitaient de passer par des SNPS sauf si ceux-ci offraient leurs services à titre gracieux. L'AIEA a mis au point une nouvelle formule : un mémorandum d'accord est signé avec un organisme de contrepartie qui accepte la responsabilité de l'aider à placer ses boursiers contre une rémunération symbolique pour chaque placement réussi. Grâce à l'Internet, l'UNESCO a pu inventorier des établissements d'accueil dispensant des cours dans un certain nombre de disciplines «difficiles». Pour leur part, les SNPS ont rappelé aux participants que leur rôle ne se limitait pas au placement des boursiers mais qu'ils étaient tenus aussi d'offrir un ensemble de services comportant des fonctions administratives et le suivi des boursiers.

Recommandation No 4

a) *Les gouvernements d'accueil sont invités à fournir ou à continuer de fournir à leurs services nationaux de placement et de suivi l'appui nécessaire pour leur permettre de dispenser des services à titre gracieux aux boursiers du système des Nations Unies; les organisations devraient avoir pour politique d'accorder la priorité, chaque fois que possible, à l'obtention de tels services à titre gracieux, en tenant dûment compte du coût-efficacité et du contrôle de la qualité;*

b) *Les participants aux futures réunions des fonctionnaires chargés de bourses devraient examiner les autres possibilités de placement plus efficaces, par exemple regrouper les demandes auprès d'un plus petit nombre de services nationaux de placement et de suivi, et demander à un de ces services d'assumer les fonctions de service de placement régional, ce qui permettrait de regrouper les ressources ou d'établir sur la base du partage des coûts des structures de placement communes financées par les organisations participantes, etc.;*

c) *Le Secrétaire général, en consultation avec l'Administrateur du PNUD et le pays d'accueil, devrait rendre compte à l'Assemblée générale, lors de sa cinquante-quatrième session, de la possibilité d'accorder au Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe un nouveau mandat pour lui permettre d'assumer les fonctions de mécanisme commun de placement et suivi en Afrique australe en faisant fond sur ses acquis d'expérience.*

D. Autres questions de gestion au sein des organisations

82. **Centralisation ou décentralisation?** Les structures administratives des bureaux responsables des bourses sont centralisées ou décentralisées en fonction de la structure générale de l'organisation concernée. Les organisations dotées d'un réseau de représentants régionaux et/ou de pays sont plutôt décentralisées. Les programmes de bourses de l'OMS sont entièrement décentralisés au niveau des bureaux régionaux. À l'AIEA, qui ne possède pas de structures régionales, la Section des bourses et de la formation, installée au siège, est responsable de tous les placements. À l'UNESCO, on a de plus en plus tendance à laisser à la Section des bourses, établie au siège, le soin de gérer les bourses de caractère international (bénéficiaire allant d'une région à une autre) et aux bureaux extérieurs celui de gérer les bourses, notamment les bourses d'études de caractère régional (bénéficiaire allant d'un pays à un autre dans la même région). Dans sa résolution 47/199 en date du 22 décembre 1992, l'Assemblée générale a décidé que l'exécution nationale devrait devenir la norme et souligné, entre autres, «qu'il [fallait] le plus possible décentraliser au niveau des pays l'octroi des bourses, de manière à mieux éviter les retards, à mieux tenir compte des besoins nationaux et à améliorer le rapport coût-efficacité».

83. S'agissant des bourses faisant partie de grands projets, le CCI, dans son rapport de 1976 sur les bourses, avait recommandé que l'on «confie d'importantes responsabilités aux bureaux extérieurs» et que les services du représentant résident du PNUD soient utilisés si l'organisation concernée ne possédait pas de représentant régional ou de pays. Aujourd'hui, le nouveau réseau de coordonnateurs résidents devrait jouer un rôle similaire auprès des organismes dont les opérations ne sont pas décentralisées.

84. Il convient de mentionner ici une conséquence intéressante de la décentralisation. L'évaluation des programmes de bourses de l'OMS a révélé que les bureaux régionaux en Europe et en Amérique du Nord effectuaient des placements pour le compte d'autres régions

d'envoi, ce qui entraînait des coûts supplémentaires. Au lieu de faire supporter ces coûts aux seules régions d'envoi, il a été décidé que, puisque le programme de bourses de l'OMS était un programme de portée mondiale, toutes les régions devraient contribuer à son succès. On n'a donc remboursé aux régions d'accueil qu'une partie des frais supplémentaires.

85. **Nécessité d'améliorer l'évaluation.** L'évaluation est certainement le talon d'Achille de la plupart des organisations. Les conclusions des évaluations de programmes de bourses sont souvent les mêmes :

- «Peu nombreux sont les boursiers qui envoient des rapports de fin d'études et rares sont les gouvernements qui préparent des rapports d'utilisation. En conséquence, les rapports d'évaluation générale établis par l'OMS contiennent d'intéressantes observations sur la portée, la structure et le coût des programmes de bourses régionaux, mais peu d'informations sur leur utilité et leur efficacité.»²⁹
- «Il est difficile, voire impossible, d'évaluer globalement les résultats des bourses et des voyages d'études ou de tirer des conclusions générales concernant leur contribution au développement industriel, même dans le cadre des projets où la plupart des bourses sont offertes.»³⁰
- «Il est impossible d'évaluer l'incidence générale que le programme de bourses a sur l'un ou l'autre des bureaux régionaux du PNUE, car les procédures de suivi n'ont été appliquées avec succès dans aucun des cinq bureaux, notamment en raison de l'insuffisance des fonds.»³¹

86. En conséquence, le Vérificateur externe des comptes de l'OMS a recommandé en 1994 que l'organisation «accorde un rang de priorité élevé au suivi des bourses afin de déterminer si elles ont atteint leurs objectifs et d'en évaluer l'efficacité globale». Il s'est en outre félicité des mesures que le Directeur général a prises pour évaluer les bourses dans toutes les régions en l'espace de trois ans. Par ailleurs, un «outil d'évaluation du programme de bourses de l'OMS»³² a été conçu et mis à l'essai entre 1994 et 1996, en étroite consultation avec les fonctionnaires de l'OMS responsables des bourses établis dans les régions et au siège. Le processus d'évaluation a été mis au point de façon «à permettre l'évaluation rapide et objective de l'efficacité du programme de bourses de l'OMS et à cerner les domaines où l'on pourrait apporter des améliorations en appliquant de manière optimale les pratiques existantes ou en introduisant de nouvelles», à l'aide d'un ensemble d'indicateurs de performance.

87. Les pénuries de fonds sont le principal argument que l'on avance pour expliquer les lacunes des procédures d'évaluation. N'ayant pas les ressources nécessaires, de nombreuses organisations estiment que l'évaluation est une mesure onéreuse qui n'est pas toujours rentable. Elles font notamment valoir que la durée de la formation est régulièrement réduite en raison des difficultés financières et que l'incidence d'études plus courtes serait de plus en plus difficile à évaluer. Bien que ces arguments soient en partie fondés, il reste que l'utilisation de fonds limités pour financer un programme de bourses dont on ignore l'efficacité revient à gaspiller des ressources dont les organisations ont grand besoin. La formule idéale consisterait à prévoir des fonds affectés au suivi et à l'évaluation des bourses dans les budgets des projets ou programmes dans le cadre desquels les bourses sont offertes. Malheureusement, cela semble être rarement le cas. Une des raisons est que les services de bourses sont le plus souvent évalués en fonction des résultats d'ensemble, et non de la qualité ou de l'efficacité d'exécution.

88. Les gouvernements bénéficiaires, les institutions donatrices et les boursiers eux-mêmes portent également une part de responsabilité. Dès l'achèvement des projets et programmes dans le cadre desquels des bourses ont été offertes, les gouvernements ou les ONG concernés doivent normalement prendre des mesures pour assurer le suivi de l'utilisation des

compétences et connaissances acquises, au niveau de l'individu ou de l'organisation. Puisque l'on privilégie de plus en plus l'exécution nationale, les gouvernements joueront nécessairement un plus grand rôle, et les pays bénéficiaires devront veiller à ce que des systèmes de suivi et d'évaluation soient mis en place dans cette optique.

89. L'expérience acquise par l'OMS pourrait être partagée avec d'autres organisations intéressées, et les futures réunions des fonctionnaires chargés des bourses devraient consacrer plus de temps aux questions relatives à l'évaluation des programmes de bourses. L'évaluation conjointe de ces programmes par les bureaux extérieurs de deux ou plusieurs organisations pourrait également être envisagée.

Recommandation No 5

a) Les organisations qui ne l'ont pas fait devraient entreprendre une évaluation de leurs programmes de bourses, seules ou en collaboration avec d'autres organisations intéressées, puis faire rapport à leurs organes délibérants sur la façon dont on pourrait améliorer l'efficacité, l'utilité et la rentabilité;

b) Les pays bénéficiaires sont priés de faciliter au maximum l'application de procédures de suivi pouvant améliorer l'évaluation des programmes de bourses;

c) Dans le cadre de la coordination interinstitutions en matière de bourses, les questions et les méthodes d'évaluation devraient être mises en avant grâce à l'échange de données d'expérience et à l'établissement de pratiques optimales.

90. **Possibilités offertes et problèmes posés par la civilisation de l'information.** Les progrès spectaculaires enregistrés dans le domaine des technologies de l'information et de la communication sont à l'origine de nouvelles techniques de gestion des bourses. Lors des réunions des fonctionnaires chargés des bourses tenues en 1985 et 1992, le Centre de Turin a fait des exposés portant sur son système informatisé de gestion des bourses. L'informatisation de la gestion des bourses a également été débattue à la Réunion de Paris, à l'occasion d'un échange d'informations au cours duquel le DSAGPD a donné des précisions concernant son programme de suivi des bourses. L'AIEA a estimé que l'informatisation «avait accru son efficacité de quelque 30 % et que l'on pouvait s'attendre à d'autres améliorations». La FAO, l'OMM et le PNUD ont confirmé que leur efficacité avait augmenté, mais que cette amélioration ne leur avait pas permis pour autant de réduire leurs effectifs. De son côté, le British Council, un des SNPS présents à la réunion, a informé les participants que son système automatisé de gestion des bourses lui avait permis de réduire légèrement ses effectifs grâce aux gains d'efficacité.

91. Ces dernières années, la plupart des organisations ont été pressées de «faire plus avec moins» et, dans de nombreux cas, les services responsables des bourses ont connu des réductions d'effectifs. Il est donc devenu indispensable de faire appel aux technologies de l'information et de la communication pour la gestion des bourses. En conséquence, le temps alloué aux sélections et aux placements a été réduit, les banques de données des établissements de formation ont remplacé les publications en papier, qui étaient souvent dépassées dès leur parution, et le suivi des boursiers prend désormais moins de temps. Grâce à Internet, il est aujourd'hui possible non seulement d'obtenir des renseignements sur les pays d'étude, mais aussi de connaître les horaires d'avions et les prix des billets, voire de faire des réservations dans certaines régions. L'UNESCO a affirmé qu'Internet lui avait même permis de trouver des établissements d'accueil appropriés dans un certain nombre de domaines d'études «difficiles». Toutes ces possibilités peuvent considérablement améliorer la gestion des bourses, mais elles créent aussi de nouveaux problèmes. Certaines organisations rechignent à autoriser le libre accès à leurs banques de données sur les établissements de formation de

peur d'être laissées de côté lorsque les placements sont directement effectués par les pays qui désignent les candidats. D'un autre côté, les progrès des technologies de l'information et de la communication ont fait prendre conscience du droit de chacun d'accéder à l'information. En 1997, le CAC a adopté une Déclaration sur l'accès universel à des services fondamentaux de communication et d'information.

92. La généralisation de la formation assistée par ordinateur et de la formation en ligne pose un nouveau problème important. Jusqu'à présent, la formation supposait l'envoi du stagiaire dans un établissement ou la présence d'un formateur dans une salle de cours. Dans les deux cas, l'une des deux parties devait se déplacer et il fallait prendre les dispositions nécessaires. Les nouvelles technologies ont permis de créer des classes virtuelles. Sans être applicables à tous les secteurs, elles auront obligatoirement une incidence sur nombre de programmes de formation et, partant, sur le rôle des services responsables des bourses. L'UIT a mis sur pied un «centre de formation virtuel» spécialisé dans les autoroutes de l'information. Le centre dispense une formation en ligne, complétée par des mécanismes de formation plus traditionnels. Certaines universités aux États-Unis offrent des cours universitaires en ligne sanctionnés par des diplômes. Il y a quelques années seulement, il était impensable qu'un ordinateur puisse faire partie des prestations auxquelles a droit un boursier. Aujourd'hui, quelques organisations reconnaissent que, dans certaines conditions, ce droit est aussi justifié que l'indemnité prévue pour l'achat de livres. Demain, on s'apercevra peut-être qu'il est plus rentable de fournir aux boursiers des ordinateurs personnels et de les connecter à Internet aux fins de la formation en ligne que de payer les frais de voyage et autres allocations. Les organismes des Nations Unies devraient suivre de près cette évolution et être prêts à adapter leurs programmes de bourses et de formation en conséquence.

IV. Questions de coordination

A. Coordination interinstitutions

93. **Réunions des fonctionnaires chargés des bourses.** Toutes les organisations s'accordent à dire que les réunions des fonctionnaires chargés des bourses se prêtent bien aux consultations interinstitutions. La douzième Réunion, tenue à Vienne, «a pris note des résultats obtenus par le passé grâce au mécanisme de coordination informel de ces réunions, qu'il s'agisse des questions administratives (allocations, assurances, indemnités et autres prestations) ou des questions opérationnelles et des questions relatives aux programmes (renforcement des capacités nationales, exécution nationale, nouvelles modalités de gestion des bourses)». Ayant noté que «les bourses et la formation étaient des activités auxquelles participaient tous les organismes des Nations Unies», la Réunion a recommandé que «l'on crée, au sein du CAC, un organe officiellement responsable des consultations interinstitutions concernant les programmes de bourses et de visites d'étude» et que «cet organe fasse rapport au CAC par l'intermédiaire du Groupe consultatif sur la formation en matière d'activités opérationnelles du CCQPO». Certains organismes estimaient qu'une structure plus officielle rendrait crédibles les réunions interinstitutions consacrées aux bourses. Bien qu'il n'existe aucun lien officiel avec le mécanisme du CAC, les rapports des réunions des fonctionnaires chargés des bourses ont été examinés par le CCQPO (pour les questions opérationnelles) ainsi que par le CCQA (pour les questions administratives). Il n'est pas clair si l'établissement d'un tel lien, en application de la recommandation, ajouterait une autre étape dans l'examen des conclusions et recommandations des futures réunions des fonctionnaires chargés des bourses.

94. Il faut revoir le choix des participants aux réunions de fonctionnaires chargés des bourses. Ainsi qu'on l'a dit plus haut, ces réunions sont ouvertes aux fonctionnaires chargés des bourses ainsi qu'aux représentants des pays d'accueil et des SNPS mais, jusqu'ici, à l'exception de la Tunisie en 1997, les représentants des pays en développement n'ont pas pris part aux réunions. Étant donné que ces dernières sont essentielles pour la coordination des programmes de bourses des organismes des Nations Unies, et compte tenu de la réorientation des placements en faveur des pays en développement, il serait approprié de revoir l'organisation et le choix des participants aux futures réunions des fonctionnaires chargés des bourses de façon à inviter plus d'organismes nationaux de placement et de supervision représentant des pays en développement. Pour éviter de surcharger les ordres du jour des réunions biennales, on pourrait organiser des réunions préparatoires régionales hors session en vue d'évaluer les incidences de la régionalisation des bourses et de tirer le plus grand parti possible de la coopération technique entre pays en développement (CTPD).

95. **Secrétariat interinstitutions.** L'établissement d'un mécanisme officiel pour coordonner les bourses était l'une des recommandations faites par le CCI dans son rapport de 1976. «Reconnaissant le mérite des propositions énoncées dans le rapport du CCI», une Réunion des fonctionnaires chargés des bourses, convoquée par le CAC à Paris en septembre 1976, a conclu qu'«un fonctionnaire expérimenté devrait être chargé de coordonner les bourses à l'échelle du système et de présenter régulièrement des rapports au Sous-Comité de l'éducation et de la formation du CAC»³³. La Réunion a également souligné que «les tâches confiées au coordonnateur entraîneraient une augmentation de la charge de travail et nécessiteraient la mise en place de services d'appui appropriés». Le CAC a adopté la recommandation.

96. Jusqu'ici, le Chef du Bureau du DSAGPDC à Genève et ses prédécesseurs assumaient seuls la fonction de coordonnateur des bourses. Les participants à la douzième Réunion des fonctionnaires chargés des bourses ont toutefois été informés que l'Organisation des Nations Unies estimait aujourd'hui que «la fonction de coordonnateur des bourses devrait être exercée à tour de rôle par des fonctionnaires hors classe des différents organismes, dans le cadre des partenariats établis entre les participants». De l'avis des inspecteurs, le partage des responsabilités et, partant, le passage d'une organisation hôte à l'autre pourraient perturber le fonctionnement d'un secrétariat interinstitutions appelé à coordonner les activités d'un «organe officiel» lié au CAC. On peut trouver d'autres formules qui permettent à la fois de répartir les responsabilités et de maintenir la continuité nécessaire à la coordination.

97. **Coordination des activités thématiques.** Bien que les fonds en provenance du PNUD se soient taris dans le cas de la plupart des institutions spécialisées, le financement de l'UNOPS a enregistré une forte hausse en ce qui concerne les placements de boursiers. Les stages de formation gérés par l'UNOPS portent notamment sur «la santé, l'agriculture, les finances et le commerce, la gestion et l'administration publique, la politique en matière d'éducation, et la planification et l'administration des activités pédagogiques». La question des rôles respectifs des institutions spécialisées et de l'UNOPS ou de ses prédécesseurs est débattue depuis longtemps. Les institutions spécialisées affirment que leurs mandats couvrent leurs secteurs d'activités respectifs, tandis que l'UNOPS, appuyé par le PNUD, soutient que l'existence d'un mandat n'est pas un argument décisif et que les donateurs et les pays bénéficiaires exigent efficacité, rentabilité et mise en oeuvre rapide des programmes. Le CCI devant présenter un nouveau rapport sur l'UNOPS en 1998, il n'y a pas lieu d'examiner ici les mérites de l'une ou l'autre position. Cela dit, le renforcement des capacités étant l'un des objectifs déclarés des programmes de bourses des organismes des Nations Unies, il est essentiel que les organisations offrant ou gérant des bourses dans les mêmes secteurs renforcent leur coordination chaque fois que cela est possible. L'UNESCO, l'UNOPS et l'OMS, par exemple, ont offert des bourses visant à améliorer les compétences de profession-

nels de la santé, et plus d'un organisme des Nations Unies s'occupent des secteurs des finances, du commerce et de l'administration publique. Une solution consisterait à désigner, dans chaque domaine thématique, un organisme chef de file avec lequel les autres participants dans ce secteur se tiendraient en rapport pour harmoniser les activités des organismes des Nations Unies et éviter les doubles emplois. Cette formule permettrait de faire échec aux «boursiers professionnels», qui bénéficient parfois de bourses successives offertes par différents organismes. Le principe de l'organisme chef de file est aujourd'hui une caractéristique de la plupart des opérations menées à l'échelle du système telles que l'Initiative spéciale pour l'Afrique.

98. **Coordination au niveau des bureaux extérieurs.** Les tournées d'inspection ont révélé que, souvent, les fonctionnaires travaillant dans différentes organisations savaient peu de chose des programmes de bourses et des activités de formation de leurs homologues, même lorsque la plupart des organismes des Nations Unies partageaient les mêmes locaux. Le réseau de coordonnateurs résidents de l'ONU, qui s'est nettement amélioré au fil des années, devrait prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les organismes des Nations Unies gérant des programmes de bourses et de formation au profit du même pays «passent du stade des échanges d'informations à celui de l'harmonisation et, au bout du compte, de l'intégration des programmes», comme l'a proposé un des représentants hors siège de l'OMS.

Recommandation No 6

a) Une des organisations participantes devrait accueillir et gérer un mécanisme interinstitutions conçu pour coordonner les questions relatives aux bourses : au moment de choisir l'organisation hôte, il faudrait tenir dûment compte des impératifs de continuité ainsi que des responsabilités particulières de l'Organisation des Nations Unies en matière de coordination;

b) Les réunions des fonctionnaires chargés des bourses devraient rester la principale instance de coordination interinstitutions responsable de la gestion des bourses à l'échelle du système, en liaison avec le mécanisme du CAC. La participation à ces réunions et leur organisation devraient mieux tenir compte des nouvelles tendances relatives au placement des boursiers : avant la réunion, il faudrait évaluer les questions intéressant les bourses au niveau régional afin de tirer pleinement parti des possibilités offertes pour l'organisation des placements dans le cadre de la CTPD;

c) Les organismes menant des activités de formation dans les mêmes domaines devraient désigner un organisme chef de file et harmoniser leurs programmes pour en accroître l'efficacité et éviter les doubles emplois.

B. Coordination au sein des organisations

99. L'exécution d'un programme de bourses s'appuie sur les contributions de différents services d'une même organisation. Le traitement des demandes et le temps qui s'écoule avant le placement effectif et le début de la formation sont de la plus haute importance. Le traitement accéléré des demandes, imputable en partie à l'informatisation, a permis à l'AIEA de réduire le délai requis pour effectuer un placement de 16 à 18 mois en moyenne à 8 à 10 mois en moyenne, d'où une baisse du nombre de demandes en cours d'examen. En octobre 1991, 85 % des demandes dataient d'avant 1991, alors qu'en octobre 1993, 10 % des demandes seulement avaient été soumises avant 1993.

100. Un autre aspect de la coordination interne concerne les rôles respectifs des services chargés des bourses et des services organiques s'occupant des différents types d'activités

de formation. Les programmes de bourses font partie d'un plus vaste projet ou constituent eux-mêmes un projet. Dans les deux cas, leurs objectifs ont un rapport avec les activités opérationnelles de l'agent d'exécution. Les services organiques sont donc indirectement responsables de l'exécution des programmes de bourses. En outre, la distinction entre les «bourses» et les autres activités de formation n'est pas toujours très claire, et les efforts visant à axer les programmes de mise en valeur des ressources humaines sur le renforcement des capacités ne peuvent aboutir que si toutes les contributions faites au sein de l'organisation concernée sont harmonisées. Un exemple d'harmonisation consisterait à prévoir un autre type de formation plus approprié au lieu d'offrir une «bourse» ou un voyage d'études. On devrait, dans le cadre des futures réunions et, éventuellement, dans les rapports adressés au Bureau des services d'achats interorganisations, envisager sérieusement d'inclure, pour information, des données sur la façon dont chaque organisation contribue au renforcement des capacités à l'aide d'autres méthodes de formation.

Annexe

Nombre de bourses et dépenses y afférentes pendant la période 1990-1995, ventilés par organisation et par source de financement

[Chiffres supérieurs : nombre total de bourses; chiffres inférieurs : dépenses en milliers de dollars, sauf pour l'OMPI (en milliers de francs suisses)]

Organisation	Exercice 1990-1991				Exercice 1992-1993				Exercice 1994-1995*			
	PNUD ^a	Budget ordinaire ^b	Autres ^c	Total	PNUD ^a	Budget ordinaire ^b	Autres ^c	Total	PNUD ^a	Budget ordinaire ^b	Autres ^c	Total
CEPALC				NC				NC	22	0	199	221 (NC)
FAO	1 410 (23 936)	82 (824)	484 (9 835)	1 976 (34 150)	806 (11 880)	78 (831)	335 (4 945)	1 219 (17 656)	694 (8 494)	121 (1 075)	667 (8 317)	1 482 (17 886)
AIEA	82 (862)	1 531 (12 175)	110 (2 876)	1 723 (15 913)	24 (200)	1 634 (13 673)	127 (2 059)	1 785 (15 932)	45 (483)	2 080 (17 345)	149 (2 461)	2 274 (20 289)
OACI	2 866 (13 385)	0	48 (502)	2 914 (13 887)	1 327 (7 558)	0	89 (469)	1 416 (8 027)	1 109 (5 421)	0	97 (718)	1 206 (6 139)
OIT (siège + OIT/CCI)	NC	NC	NC	2 822* (NC)	NC	NC	NC	5 380 (NC)	1 021	1 121	4 172	6 314 (NC)
OMI	88 (1 068*)	0	60 (1 456*)	148 (2 524*)	87 (1 647)	0	25 (2 605)	112 (4 252)	22 (422)	0	62 (3 143)	84 (3 565)
UIT**	2 358 (7 496)	418 (NC)	96 (580)	2 872 (NC)	1 422 (4 251)	1 045 (NC)	189 (774)	2 656 (NC)	282 (2 436)	1 776 (NC)	489 (774)	2 547 (NC)
PNUCID	0	0	68	68 (282*)	0	0	133 (1 143)	133 (1 143)	0	0	84 (653)	84 (653)
DSAGPDC	NC	NC	NC	9 765 (NC)	NC	NC	NC	6 738 (NC)	NC	NC	NC	4 536 (NC)
UNOPS	1 490 (7 703)	0	332 (2 586)	1 822 (10 289)	6 036 (3 939*)	0	440 (611)	6 476 (4 550)	10 315 (5 338)	0	1 397 (1 636)	11 712 (6 974)
UNESCO	967 (7 109)	97 (388)	284 (1 962)	1 348 (9 459)	784 (5 181)	93 (337)	216 (1 734)	1 093 (7 252)	424 (1 789)	777 (2 879)	704 (2 722)	1 905 (7 390)
ONUDI**	2 893 (NC)	92 (NC)	642 (NC)	3 627 (40 863)				NC				NC
UPU				NC				NC	20* (NC)	0	395* (NC)	415* (NC)
OMS	202 (816)	4 377 (47 776)	523 (7 734)	5 102 (56 316)	170 (649)	4 234 (39 018)	722 (6 086)	5 126 (45 753)	107 (700)	4 394 (41 100)	731 (5 700)	5 232 (47 500)
OMPI	247* (NC)	354* (1 344)	246* (NC)	847* (NC)	296 (NC)	899 (1 982)	753 (NC)	1 948 (NC)	334 (NC)	1 098 (2 146)	705 (NC)	2 137 (1 442)

Organisation	Exercice 1990-1991				Exercice 1992-1993				Exercice 1994-1995 ^a			
	PNUD ^a	Budget ordinaire ^b	Autres ^c	Total	PNUD ^a	Budget ordinaire ^b	Autres ^c	Total	PNUD ^a	Budget ordinaire ^b	Autres ^c	Total
OMM				NC				NC				422* (NC)
Total général				35 034* (183 683*)				34 082* (104 565*)				37 948* (111 838*)

NC Non connu.

* Données partielles car certains chiffres ne sont pas connus ou concernent une seule année de l'exercice biennal.

** Données tenant compte de la formation en groupe (UIT) ou des bourses et de la formation (ONUDI). ^a Principaux fonds d'affectation spéciale du PNUD et fonds d'affectation spéciale gérés par le PNUD.

^b Activités de coopération technique financées au moyen du programme ordinaire de l'organisme présentant le rapport.

^c Activités de coopération technique de l'organisme présentant le rapport, financées par des sources extrabudgétaires autres que le PNUD.

- ¹ Rapport sur les bourses octroyées par les organismes des Nations Unies (JIU/REP/76/1 et A/31/101).
- ² Assemblée générale des Nations Unies, résolution 44/211 du 22 décembre 1989, par. 2.
- ³ Ibid., par. 3
- ⁴ Mise en oeuvre de résolutions et de décisions. Politique et programme relatifs aux bourses d'études. EB101/INF.DOC.2. OMS, 6 novembre 1997.
- ⁵ Rapport de la réunion des fonctionnaires chargés des bourses (siège de l'OMS, 5 février 1974); ACC Coordination/R.1025, annexe III, 1974.
- ⁶ Rapport du Commissaire aux comptes à l'Assemblée mondiale de la santé, A/47/19, 11 avril 1994, OMS.
- ⁷ Mise en oeuvre de résolutions et de décisions. Rapport du Directeur général, EB/99/19, p. 9, sect. IV. Politique et programme relatifs aux bourses d'études, OMS, 22 octobre 1996.
- ⁸ Programme des bourses de l'OMS. Questions administratives. Étude établie pour l'OMS par X. de la Renaudière, janvier 1996.
- ⁹ Ibid.
- ¹⁰ Transfer of nuclear technology. Fellowship training then and now. J. P. Colton, Division de la mise en oeuvre de la coopération technique. AIEA, 1996, p. 8.
- ¹¹ Ibid., p. 9.
- ¹² In-depth evaluation of UNIDO's industrial human resources development activities. ODG.15 (SPEC.), 20 mai 1993, ONUDI.
- ¹³ Rethinking Technical Cooperation Reforms for Capacity-Building in Africa. Eliot J. Berg, coordonnateur, PNUD, 1993.
- ¹⁴ Report of the Meeting of Senior Fellowship Officers of the United Nations system and Host Country Agencies (Rapport de la Réunion des hauts fonctionnaires chargés des bourses du système des Nations Unies et des organismes du pays hôte) (Vienne, 21-23 septembre 1997), Département des services d'appui et de gestion pour le développement de l'ONU, 1997.
- ¹⁵ Ibid.
- ¹⁶ *Dictionary of Public Administration* par J. M. Shafritz, New York, 1985
- ¹⁷ Atelier interrégional sur le renforcement des capacités : conception des projets, gestion du personnel de projet et formation du personnel d'encadrement des services nationaux de recrutement dans les pays en développement – Département des services d'appui et de gestion pour le développement (ONU) – Beijing, 16-30 mai 1993.
- ¹⁸ Building Sustainable Capacity Challenges for the Public Sector, PNUD, 1996.
- ¹⁹ «Le phénomène de l'exode des cerveaux, action de l'UNESCO pour relever le défi», exposé de A. Bibtana, Division de l'enseignement supérieur, UNESCO, onzième Réunion des fonctionnaires chargés des bourses, Paris (1994).
- ²⁰ Colloque sur le «Retour en Afrique des cadres et diplômés africains», Abidjan, Côte d'Ivoire (5-7 février 1997), organisé par la revue *Afrique Éducation*.
- ²¹ Rethinking Technical Cooperation, op. cit.
- ²² The Brain drain Phenomenon, op. cit.
- ²³ «Technical cooperation in African development. An assesment of the effectiveness in support for African United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development, 1986-1990», UNPAERD-UNDP, March 1989.
- ²⁴ Principles for New Orientations in Technical Cooperation OECD/DAC, Paris, 1991.
- ²⁵ Building sustainable capacity, op. cit.

- ²⁶ Rethinking Technical Cooperation, op. cit.
- ²⁸ National Execution – Promise and Challenges, UNDP/OESP, 1995.
- ²⁹ Programme de bourses de l’OMS. Questions de gestion.
- ³⁰ Évaluation approfondie des activités de l’ONUDI relatives à la mise en valeur des ressources humaines dans l’industrie. Op. cit.
- ³¹ Rapport d’évaluation. Appui régional, coopération régionale et services consultatifs régionaux. PNUE. Octobre 1995.
- ³² Outil d’évaluation du programme de bourses de l’OMS. Document EV.Tool (draft 6). OMS, 30 décembre 1996.
- ³³ Rapport de la réunion des fonctionnaires chargés des bourses (Paris, 20-22 septembre 1976). ACC/COORDINATION/R.1190, 11 octobre 1976.