



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/1994/28
28 avril 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Deuxième session ordinaire de 1994
10-13 mai 1994, New York
Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Volontaires des Nations Unies

Rapport de l'Administrateur

I. OBJECTIF

1. Le rapport qui suit est présenté conformément aux dispositions du paragraphe 5 i) de la décision 92/2 du Conseil d'administration, du 14 février 1992, par lequel celui-ci a décidé d'examiner tous les deux ans le programme des Volontaires des Nations Unies. On y trouvera exposées les principales orientations du programme des Volontaires au cours de l'exercice biennal 1992-1993, qui correspondent aux grandes tâches entreprises par la communauté internationale, et on pourra constater que le programme a de plus en plus laissé sa marque sur nombre des initiatives récentes prises par les organismes des Nations Unies, allant du développement aux activités humanitaires et à la paix. Il est demandé au Conseil d'administration de décider : a) du mode de gestion du programme de transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés; b) de la planification de l'utilisation des ressources d'affectation générale du Fonds bénévole spécial (FBS).

II. GRANDES ORIENTATIONS DU PROGRAMME EN 1992-1993

2. Les affectations de volontaires ont été en moyenne au nombre de 3 500 chaque année, plus de 2 000 volontaires étant généralement en poste à un moment donné (au 31 décembre 1993, on comptait 2 085 volontaires en activité). La majeure partie de leurs activités s'est exercée comme par le passé dans les quatre grands domaines ci-après :

a) Coopération technique pour le développement de type classique (un peu plus de la moitié de l'ensemble des affectations), les volontaires exerçant leurs activités dans le cadre de projets du système des Nations Unies, financés pour la plupart au titre des chiffres indicatifs de planification. Une série d'évaluations interpays effectuées au cours de l'exercice biennal dans les secteurs de la santé et de l'éducation ont livré des leçons précieuses, qu'on applique actuellement pour perfectionner continuellement la gestion de ces activités et en accroître la viabilité;

b) Appui à des initiatives communautaires (un cinquième de l'ensemble des affectations). Se fondant sur l'action d'organisations communautaires et de petites organisations non gouvernementales (ONG) locales, ainsi que sur la longue expérience des services de développement national sur le terrain, le programme des Volontaires des Nations Unies a cherché à mieux tirer parti des compétences et ressources locales, et a contribué à l'identification de connaissances techniques autochtones pouvant être transposées dans d'autres pays. Le Fonds bénévole spécial a permis au programme d'explorer de nouveaux domaines de manière novatrice et dynamique (réseau d'artisans, réinsertion des handicapés dans les collectivités, et liaisons de communication entre groupes locaux de gestion des ressources);

c) Activités de paix de l'Organisation des Nations Unies (près d'un cinquième de l'ensemble des affectations), financées par les opérations spéciales ou à l'aide de fonds d'affectation spéciale négociés par le programme des Volontaires des Nations Unies. Les principales de ces activités ont consisté à préparer des élections et à soutenir les efforts de démocratisation et la réintégration à la vie civile de soldats démobilisés, notamment au Cambodge et au Mozambique;

d) Secours humanitaires et réadaptation (un dixième de l'ensemble des affectations), les volontaires ayant aidé à secourir des réfugiés, à apporter une aide alimentaire et à exécuter d'autres programmes d'urgence du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Programme alimentaire mondial (PAM), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), généralement en coordination avec le Département des affaires humanitaires. La plupart de ces activités se sont déroulées dans les situations d'urgence complexes dont s'accompagnent les grandes opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies.

3. S'il existait naguère une distinction claire entre ces différentes catégories, ce n'est plus toujours le cas actuellement, car la communauté internationale apprécie mieux les liens de plus en plus étroits qui unissent les activités de consolidation de la paix et les activités de développement dans la situation où se trouve la population d'un nombre croissant de pays membres de l'Organisation. Dans ces quatre domaines d'activité qui pourraient sembler disparates, le programme des Volontaires des Nations Unies s'est inspiré d'un même principe : apporter un soutien efficace aux groupes communautaires à faible revenu ou vulnérables qui cherchent à devenir autosuffisants, et les aider à mieux réagir, à se tirer de situations difficiles et à survivre. C'est cette proximité du programme vis-à-vis des ressources, des connaissances et de l'expérience locales qui en fait l'unité profonde et lui donne sa physionomie particulière. Les volontaires ont ainsi la possibilité de recourir à une base d'informations solide, à partir de laquelle ils peuvent définir la nature de l'appui que le programme peut apporter par l'intermédiaire du système des Nations Unies à d'autres aspects de l'administration du développement, du renforcement des compétences ou de la formulation des politiques (à l'échelon des administrations de district, municipales, provinciales et centrales).

III. QUESTIONS D'ORIENTATION GÉNÉRALE

4. On a pu constater au cours de l'exercice biennal que le programme des Volontaires des Nations Unies participait à des activités de plus en plus diverses allant du développement aux activités humanitaires et aux activités de paix, tout en préservant les rôles particuliers confiés aux volontaires et qui donnent à leur concours ses caractéristiques uniques. Les responsabilités des organismes des Nations Unies ont beaucoup évolué depuis que l'Assemblée générale a énoncé en 1970 le mandat initial du programme des Volontaires, évolution qui a sans doute été la plus spectaculaire au cours du dernier exercice biennal. On a déjà pu constater comme l'action des volontaires était particulièrement adaptée aux objectifs visés par les opérations de consolidation de la paix et de secours humanitaires, surtout, pour ces dernières, si les effets en sont soutenus par le renforcement des capacités locales et la participation.

5. Au cours de l'exercice biennal considéré, le programme des Volontaires des Nations Unies a cherché à définir avec ses partenaires une stratégie pour la période 1993-1996. En outre, une note d'orientation sur l'apport du programme au système des Nations Unies a été publiée en avril 1993 par le Comité administratif de coordination (CAC). Par ailleurs, le Corps commun d'inspection (CCI) et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) ont reconnu l'apport du programme aux activités de paix de l'ONU, et l'Assemblée générale étudie la place des volontaires au sein de la composante civile des opérations de l'Organisation. Le plus ardu est de préserver les grandes orientations du programme tout en ménageant l'ouverture vers l'ensemble des activités de secours, de consolidation de la paix et de développement : on y parvient grâce à une définition précise du profil du programme des Volontaires (volontariat et style du fonctionnement), ce qui ne serait pas le cas si le programme n'avait pas des racines aussi solides dans les collectivités locales.

6. Pour pouvoir réagir comme il convient à ces besoins très divers des pays en développement, le programme des Volontaires a dû faire preuve à la fois d'agilité et de souplesse en adoptant une conception très large de ses capacités administratives et de sa position vis-à-vis du PNUD et du système des Nations Unies. La tâche prioritaire a été de mobiliser des volontaires partout où c'était possible, avec la participation, au sein d'équipes mixtes, de volontaires nationaux et internationaux, d'agents locaux des services de développement national et de volontaires locaux. À l'issue d'un débat et de consultations approfondis avec les partenaires du programme, et compte tenu de l'expérience tirée de quelques projets pilotes faisant appel à des volontaires nationaux, on a diffusé aux partenaires du monde entier, au milieu de 1993, une note d'orientation sur l'utilisation des volontaires nationaux. Une autre tâche prioritaire a consisté à élargir l'éventail des partenaires du programme, allant au-delà des administrations centrales et des organismes des Nations Unies pour attirer en plus grand nombre des groupes communautaires, des administrations locales et des municipalités, des banques de développement et des ONG nationales et internationales. Une autre tâche enfin a été d'affecter les volontaires pour toutes les durées possibles, allant de trois mois à un total cumulé de six ans.

7. Les services consultatifs internationaux de courte durée des Nations Unies (UNISTAR) ont récemment été rattachés à la direction du programme des Volontaires des Nations Unies, qui par ailleurs coopère avec le programme de

transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés, notamment dans la Communauté d'États indépendants, ce qui a permis aux volontaires d'encourager la complémentarité entre tous les types d'apports bénévoles au développement dans le système des Nations Unies. Dans toute la mesure du possible, les instances d'encadrement du programme ont été décentralisées et implantées dans les pays et les programmes. On a constaté qu'il était efficace et rentable de sous-traiter quelques fonctions déterminées aux partenaires. La création d'un centre pilote de traitement offshore à Chypre a permis par ailleurs de déterminer les économies qui pouvaient être réalisées en faisant exécuter les transactions à forte intensité de données dans un site moins coûteux.

8. Lorsqu'on examine les sources de financement des activités de pays du programme des Volontaires des Nations Unies au cours de l'exercice biennal, on constate que la part des ressources du PNUD [essentiellement chiffres indicatifs de planification (CIP)] a fortement baissé, puisqu'elle est passée à 54,7 % en 1992, contre 70,1 % en 1991, pour diminuer encore en 1993, où elle n'atteignait plus selon les estimations que 49,9 %. Cette diminution a été compensée dans une large mesure grâce au financement d'organismes des Nations Unies et de fonds d'affectation spéciale (27 millions de dollars au total) pour les domaines où le programme n'a commencé à intervenir que récemment. Si une partie de cette diminution est sans nul doute imputable à la baisse générale des chiffres indicatifs de planification programmables, elle indique aussi qu'il faudrait mieux faire connaître l'intérêt des Volontaires des Nations Unies pour les programmes de pays spécialisés que finance le PNUD. L'Administrateur considère le programme des Volontaires des Nations Unies comme un important moyen de poursuivre la réalisation du développement humain durable, grand objectif du PNUD; le programme pourra pour ce faire avoir accès aussi à bon nombre de ressources autres que les chiffres de planification, qu'il faudra mobiliser à cette fin.

9. Le Conseil d'administration a demandé à plusieurs occasions que le fonctionnement du programme de services de développement national sur le terrain bénéficie d'un financement continu et sans aléas, et ce programme a bénéficié de ce fait d'un généreux appui continu d'un donateur en particulier, suivi par un autre. Mais le financement ordinaire du programme demeure néanmoins instable. À une époque où l'on cherche de plus en plus, dans les activités de développement, à renforcer les initiatives et la participation des collectivités locales, il est plus impératif que jamais d'assurer au programme des services de développement national un financement sûr et ferme. Le PNUD continuera à rechercher à cette fin avec le programme des Volontaires des Nations Unies un soutien accru auprès de nouvelles sources de financement.

10. Les contributions au Fonds bénévole spécial se sont modérément accrues pendant les deux années écoulées (voir annexe). Toutefois, les contributions au Fonds demeurant modestes, le volume d'activités qu'il est en mesure de financer s'est trouvé encore restreint par le fait qu'on n'a pas pu engager de fonds d'un montant supérieur à l'encaisse effective. Il faut noter que lorsque des fonds sont engagés pour un projet, les dépenses correspondantes sont échelonnées et reportées sur une période allant d'un à trois ans. C'est pourquoi on risque d'avoir à tort l'impression que des fonds du FBS demeurent inutilisés, alors qu'ils sont en fait engagés et destinés à des projets qui se trouvent dans la filière. Bien que la majeure partie des contributions soient reçues l'année où

elles ont été annoncées, la procédure actuelle consiste à différer l'engagement des fonds correspondants jusqu'au moment où ils ont été effectivement reçus. La méthode suggérée plus loin au paragraphe 11 (sect. IV) permettrait de programmer les fonds avec plus de souplesse et d'utiliser de manière plus efficace les ressources dont dispose le programme des Volontaires. On pourrait ainsi non seulement faciliter une mise en place plus rapide des apports des programmes, répondant mieux aux besoins croissants dans les domaines visés par le Conseil d'administration dans sa décision 92/35, mais encore communiquer des renseignements plus précis aux donateurs existants et potentiels sur l'utilisation des fonds.

IV. DÉCISIONS À PRENDRE PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

11. Le Conseil d'administration pourrait peut-être :

1. Prendre note des rôles très divers qu'assume le programme des Volontaires en participant à l'ensemble des activités de développement, de secours humanitaires et de paix, comme il est fait observer dans le rapport de l'Administrateur (DP/1994/28);

2. Inviter l'Administrateur à confier au programme des Volontaires la gestion du programme de transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés, outre celle du programme de services consultatifs internationaux de courte durée (UNISTAR) qui a déjà été fusionné avec le programme des Volontaires;

3. Autoriser le programme des Volontaires des Nations Unies à engager des fonds, sur la base du financement intégral, dès que sont reçues des annonces écrites de contributions, sans attendre comme c'est actuellement le cas, le versement des fonds correspondants.

Annexe

TABLEAU PRÉVISIONNEL DES RESSOURCES :
 RESSOURCES ET UTILISATION PRÉVUE DU FBS^a

(En millions de dollars des États-Unis)

	Ressources effectives		Ressources prévues		
	1992	1993	1994	1995	1996
I. RESSOURCES DISPONIBLES					
Solde au 1er janvier	0,49	1,68	3,47	3,77	3,47
Contributions volontaires	1,11	1,76	1,50	1,50	1,50
Intérêts et autres revenus	0,51	0,50	0,80	0,80	0,80
Total, ressources disponibles	2,11	3,94	5,77	6,07	5,77
II. UTILISATION DES RESSOURCES					
Projets pilotes expérimentaux	0,43	0,47	2,00	2,60	4,00
III. SOLDE DES RESSOURCES AU 31 DÉCEMBRE (I-II)					
	1,68	3,47	3,77	3,47	1,77
IV. ENGAGEMENTS POUR LES EXERCICES À VENIR AU 31 DÉCEMBRE					
Projets pilotes expérimentaux	1,34	2,26	3,10	3,30	2,00
V. MONTANT ESTIMATIF DE L'EXCÉDENT (DU DÉFICIT) AU 31 DÉCEMBRE (III-IV)					
	0,34	1,21	0,67	0,17	(0,23)

^a Élément d'affectation générale du Fonds bénévole des Volontaires des Nations Unies, à l'exclusion de l'élément correspondant aux frais extérieurs (qui sert essentiellement pour couvrir des dépenses telles que les frais de voyage des volontaires lors de leur affectation et l'indemnité de réinstallation).
