



## **Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/49/214  
25 juillet 1994  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Quarante-neuvième session  
Point 107 de l'ordre du jour provisoire\*

### **RAPPORTS FINANCIERS ET ÉTATS FINANCIERS VÉRIFIÉS ET RAPPORTS DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES**

#### Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le résumé des principales constatations et conclusions quant aux mesures correctives à prendre présentées dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale sur la vérification des comptes de l'exercice terminé le 31 décembre 1993; ce document a été établi par le Comité conformément à la résolution 47/211 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1992 (voir annexe).

---

\* A/49/150.

ANNEXE

Résumé concis des principales constatations, conclusions,  
et recommandations figurant dans les rapports établis par  
le Comité des commissaires aux comptes pour examen par  
l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session

1. Au paragraphe 18 de sa résolution 47/211 en date du 23 décembre 1992, l'Assemblée générale a invité le Comité des commissaires aux comptes à récapituler, dans son résumé concis des principales constatations, conclusions et recommandations, les principales anomalies relevées dans la gestion des programmes et la gestion financière, les cas de détournements de fonds ou de fraude, ainsi que les mesures prises à cet égard par les organismes des Nations Unies.
2. Seules sont mentionnées dans le présent résumé les constatations, conclusions et recommandations revêtant une importance particulière et portant sur des questions intéressant l'ensemble des organismes dont les comptes ont été vérifiés par le Comité. Les organismes ont été mentionnés lorsqu'il y avait lieu, mais le Comité tient à souligner que nombre de ses constatations et recommandations ont une portée plus générale. On trouvera dans le rapport correspondant à chaque organisme des informations détaillées sur les constatations faites dans le présent résumé.
3. Le Comité a fait rapport sur les organismes suivants :
  - Organisation des Nations Unies<sup>a</sup>
  - Opérations de maintien de la paix des Nations Unies<sup>b</sup>
  - Centre (CNUCED/GATT) du commerce international<sup>c</sup>
  - Université des Nations Unies (UNU)<sup>d</sup>
  - Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)<sup>e</sup>
  - Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)<sup>f</sup>
  - Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)<sup>g</sup>
  - Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)<sup>h</sup>
  - Contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)<sup>i</sup>
  - Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)<sup>j</sup>
  - Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)<sup>k</sup>
  - Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains<sup>l</sup>

/...

Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues  
(PNUCID)<sup>m</sup>

4. Le Comité a également examiné les comptes de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies; son rapport sur la question sera joint à celui du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies<sup>n</sup>.

I. QUESTIONS FINANCIÈRES

Opinion des commissaires aux comptes

5. Le Comité des commissaires aux comptes a assorti de certaines réserves son opinion sur les états financiers de quatre organismes. Dans trois cas (PNUD, FNUAP, PNUCID), le Comité a émis des réserves parce qu'il n'avait pas été en mesure d'obtenir suffisamment d'informations, sous forme d'attestations de vérification des comptes émanant de gouvernements et d'organisations non gouvernementales, établissant que les fonds avancés à ces gouvernements et à ces organisations, au titre de projets de coopération technique avaient bien été dépensés aux fins prévues. Il s'agit en l'occurrence de réserves d'ordre technique ne donnant pas à penser qu'il y ait eu détournement de fonds. Dans le quatrième cas, le Comité a relevé une incertitude matérielle quant au montant estimatif des contributions à recevoir (Opérations de maintien de la paix des Nations Unies). Le Comité a recommandé que l'Administration s'efforce de trouver une solution à ce problème.

6. S'agissant du Centre du commerce international, le Comité a noté un fait important, survenu après la date de clôture de l'exercice, à savoir que six grands donateurs, dont les contributions avaient représenté 60 % des recettes des Fonds d'affectation spéciale du Centre au cours de l'exercice 1992-1993, ne se sont pas engagés à verser des contributions au titre de nouveaux projets en 1994. Le Centre devrait établir un plan en cas d'imprévus afin d'assurer que les activités et les dépenses envisagées correspondent bien aux fonds disponibles.

Normes comptables du système des Nations Unies

7. Les organismes des Nations Unies ont généralement correctement appliqué les normes comptables communes pendant l'exercice biennal 1992-1993. Toutefois, il faudra pousser plus loin les efforts au cours de l'exercice biennal 1994-1995 pour faire en sorte que les états financiers soient pleinement conformes à ces normes. Il faudra principalement veiller à indiquer la valeur des biens (Organisation des Nations Unies, PNUD, FNUAP, Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, UNU), les contributions en nature (PNUD), l'encaisse détenue en monnaies non convertibles (Organisation des Nations Unies), Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains (HCR), et à calculer et publier la totalité des sommes à verser au cours d'exercices ultérieurs au titre des prestations payables à la cessation de service (Centre du commerce international).

Comptes et rapports financiers

8. Les procédures de comptabilisation et de contrôle de certaines activités productrices de recettes de l'Organisation des Nations Unies laissaient beaucoup à désirer (A/49/5 (vol. I), sect. II, par. 260 à 264).

9. Les dépenses au titre des missions et d'autres activités liées au maintien de la paix imputées sur le budget ordinaire et les fonds d'affectation spéciale des opérations de maintien de la paix ne figuraient pas dans les états financiers des opérations de maintien de la paix. L'Administration devrait envisager de présenter, pour les opérations de maintien de la paix, des états financiers portant sur l'ensemble des activités ayant trait à ces opérations, afin d'assurer la transparence des comptes et de façon que toutes les informations voulues soient publiées (A/49/5 (vol. II), sect. II, par. 42 à 44).

10. Des décaissements, d'un montant total de 4,8 millions de dollars, notifiés par les gouvernements au titre de l'exercice 1992-1993, n'ayant pas été comptabilisés par le FNUAP, le montant des dépenses figurant dans les comptes est sous-estimé d'autant. Tous les décaissements notifiés avant la date de clôture des comptes devraient être comptabilisés au titre de l'exercice correspondant (A/49/5/Add.7, sect. I, par. 32).

11. En raison des retards intervenus dans la répartition des dépenses afférentes au projet de mise en commun des locaux des organismes des Nations Unies, l'UNICEF, qui participe à ce projet, n'a pu donner un état complet des sommes qu'il pourrait avoir à verser, mais le Fonds a néanmoins indiqué le montant des factures à payer dans une note explicative sur les états financiers, en attendant la confirmation et le règlement de cette dette. Les procédures de diffusion de l'information concernant le projet de mise en commun des locaux devraient être revues de manière que les coûts puissent être périodiquement imputés aux organismes participants respectifs. En outre, quelques inexactitudes demeuraient, au 31 décembre 1993, sur les relevés des comptes de tiers ouverts au nom de fonctionnaires. La régularisation de ces comptes devrait être accélérée afin d'en garantir l'intégrité (A/49/5/Add.2, sect. II, par. 36 à 38 et 40, 41 et 43).

12. La baisse du revenu des placements de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, déjà constatée au cours de l'exercice biennal antérieur, s'est poursuivie au cours du présent exercice biennal, en particulier en raison d'une réduction importante du montant des placements, ce qui dénote des lacunes dans la gestion de trésorerie (A/49/5/Add.8, sect. II, par. 19).

13. La répartition des fonctions du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues entre trois unités administratives est un lourd dispositif, qui se traduit par un manque d'efficacité, la communication entre les services laissant à désirer. Le Programme devrait revoir et simplifier ses arrangements en matière de comptabilité financière, en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies (A/49/5/Add.9, sect. II, par. 22 à 26).

### Contrôle budgétaire

14. On constate que les dépenses de l'Organisation des Nations Unies ont dépassé les crédits inscrits au budget dans des proportions sans précédent pour ce qui est des programmes financés au moyen du Fonds général; les allocations de crédit ont, dans un certain nombre de cas, été supérieures aux crédits ouverts et des dépenses ont été effectuées pour un montant supérieur aux allocations de crédit voire en l'absence d'allocation de crédit. Par ailleurs, il n'y a pas de contrôle budgétaire efficace des fonds d'affectation spéciale et, en l'absence d'estimations détaillées des coûts, les projets financés au moyen de ces fonds ne peuvent faire l'objet d'un contrôle financier ou matériel. Le Comité a recommandé que soit évaluée l'efficacité du nouveau système d'allocation des crédits et d'examen des dépenses et que de nouvelles mesures soient prises pour assurer un contrôle budgétaire efficace. Il devrait également y avoir un véritable contrôle des dépenses effectuées au titre des projets financés à l'aide des fonds d'affectation spéciale ainsi que de l'exécution de ces projets (A/49/5 (vol. I), sect. I, par. 61 à 71).

15. S'agissant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le volume des engagements non réglés qui ont dû être annulés année après année et l'augmentation extraordinaire du solde non engagé au 31 décembre 1993 indiquent que les dépenses inscrites au budget sont fortement surestimées. Il faudrait non seulement réexaminer les dispositions régissant la constatation des engagements et la gestion des dépenses afférentes aux projets, mais aussi revoir les méthodes et procédures relatives à l'établissement des budgets des projets afin de faire de ces documents un instrument efficace de contrôle des dépenses (A/49/5/Add.5, sect. I, par. 37).

16. Les dépenses de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains continuent de dépasser très fortement le montant de crédits alloués (A/49/5/Add.8, sect. II, par. 21);

## II. QUESTIONS RELATIVES À LA GESTION

### Achats

17. Au cours de l'exercice biennal 1992-1993, le Comité a procédé à des vérifications horizontales dans deux domaines, outre le programme ordinaire de chaque organisme, à savoir les achats de biens et de services et la mise en place du système intégré de gestion de l'Organisation des Nations Unies.

18. À l'Organisation des Nations Unies, les dérogations à la procédure d'adjudication étaient dans tous les cas dûment justifiées, conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière. Le nombre de ces dérogations demeure toutefois excessif, notamment pour les activités de coopération technique. S'agissant des marchés passés par appel d'offres, il est peu probable que l'Organisation obtienne les prix les plus intéressants car l'éventail des fournisseurs est relativement restreint et la portée de l'adjudication limitée. Les fichiers de fournisseurs sont peu utilisés et il n'existe pas de procédure d'agrément. De plus, les prestations des fournisseurs ne font l'objet ni d'un contrôle ni d'une évaluation. Au sein du Département des services d'appui et de gestion pour le développement, de la Commission

/...

économique pour l'Afrique et de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, une meilleure planification des achats permettrait d'obtenir des rabais sur les commandes groupées. Le Comité a recommandé de suivre et d'étudier systématiquement le nombre et l'étendue des dérogations à la procédure d'adjudication; de passer les marchés par appel d'offres dans le cas de commandes importantes; de tenir à jour et de revoir régulièrement les fichiers de fournisseurs en vue d'y indiquer des éléments tels que les résultats, les compétences techniques et la stabilité financière; d'améliorer la planification des achats; de mettre en place un programme théorique de formation aux procédures d'achat et au recrutement de spécialistes ayant une grande expérience; de mettre au point des mesures d'évaluation des activités d'achats; et d'évaluer à l'intention des moins-disants les besoins en biens et services pour la durée d'un marché et les commandes groupées afin d'obtenir les prix les plus intéressants (A/49/5 (vol. I), sect. II, par. 138 à 146, 149, 152 à 153, 156 à 158, 160 à 162 et 166 à 173).

19. Il s'est avéré qu'une société détenait le quasi-monopole des marchés de transport aérien passés pour les opérations de maintien de la paix, les procédures d'adjudication utilisées étant déloyales et non conformes au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU. Le Comité a recommandé que l'on fasse davantage jouer la concurrence dans l'octroi et le renouvellement des marchés d'affrètement aérien, afin de répondre aux besoins croissants des opérations de maintien de la paix en matière de transport aérien. L'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC), par exemple, a systématiquement dérogé aux procédures d'adjudication dans des cas qui ne se justifiaient pas toujours. Il est arrivé que l'examen des soumissions n'ait pas été guidé par le souci de tirer parti des prix les plus intéressants. Afin de mieux contrôler l'usage qui est fait des dérogations aux procédures normales d'achat et de passation des marchés et de donner les directives voulues pour la prise de décisions, il serait bon de définir les cas dans lesquels des dérogations peuvent être envisagées. Celles-ci devraient être justifiées avec preuves à l'appui et faire l'objet d'un contrôle et d'un suivi. De plus, les soumissions devraient être évaluées dans le souci de tirer parti des offres les plus avantageuses, même si, à cette fin, il est nécessaire de fragmenter les marchés (A/49/5 (vol. II), sect. II, par. 90 à 92 et 109 et 110).

20. Au siège du HCR et dans la plupart des bureaux extérieurs, aucun programme d'achat annuel permettant de gérer les achats à moindres frais et de passer les commandes en temps voulu n'a été établi. La normalisation des sources d'approvisionnement et du matériel vendu par plusieurs fournisseurs ne s'est pas accompagnée d'un engagement sur les prix, de sorte que les achats n'étaient pas nécessairement effectués à moindres frais. Aucun système permettant de s'assurer que les partenaires opérationnels se conforment aux procédures d'achat du HCR, notamment en matière d'adjudication, n'a été mis en place. Aucune étude comparative du coût des achats effectués sur le marché local et de celui des achats internationaux n'a été réalisée. Le bureau de Nairobi, chargé des achats régionaux, n'a pas rempli ses fonctions. De plus, le Comité s'est inquiété de la protection limitée offerte par les assureurs pour les marchandises en transit par rapport au prix payé, de l'impossibilité de vérifier l'exactitude du montant de la commission sur les profits perçue par le HCR et du risque que les marchandises soient surassurées. Il a recommandé, pour que les biens et services puissent être achetés en temps voulu et à moindres frais, que des

/...

mesures soient rapidement prises, tendant notamment à établir des programmes d'achat annuels, à décentraliser les achats dans la mesure du possible, à négocier des prix uniformes, du moins à court terme, à inclure plus fréquemment une clause de pénalité pour retard de livraison dans les bons de commande et à assurer un suivi efficace des achats effectués par les partenaires opérationnels. De plus, il a estimé que l'examen des contrats d'assurance en vigueur devrait notamment porter sur les conditions régissant l'octroi de la commission sur les profits, le système de déclaration des risques aux fins de l'assurance des marchandises en transit et la possibilité de réduire encore les primes (A/49/5/Add.5, sect. I, par. 76 à 97).

21. Au PNUD, les procédures d'achat utilisées ont en général donné lieu à une gestion avisée. Il serait néanmoins possible d'adopter une politique plus imaginative et plus commerciale en matière d'achat. De plus, les fonctionnaires des services d'achat ayant des qualifications reconnues dans ce domaine sont très peu nombreux. Le PNUD a également tendance à ne solliciter strictement que le nombre minimum de soumissions requis. Les listes de vendeurs et les fichiers de fournisseurs sont, lorsqu'ils existent, de peu d'utilité et le PNUD a rarement recours à la publicité. De plus, les motifs invoqués dans les demandes de dérogation ont été jugés bien fondés dans tous les cas. Toutefois, le nombre général des dérogations autorisées reste élevé par rapport au volume total des commandes et devrait donc être surveillé de près. Les procédures appliquées par le Groupe des achats du siège ont révélé certaines insuffisances, notamment en ce qui concerne les procédures d'adjudication, qui laissent à désirer, et l'absence d'instructions écrites régissant les procédures. Le Comité a surtout regretté que l'on n'ait arrêté aucune mesure ni aucun objectif tendant à évaluer l'efficacité des activités d'achat. Il a recommandé au PNUD d'évaluer les coûts et les avantages de la mise en place éventuelle d'un programme théorique de formation à l'intention du personnel; de suivre de très près les taux de réponse aux appels d'offres en vue de connaître les principales raisons auxquelles est imputable l'absence de soumissions et de prendre des mesures correctives. Le PNUD devrait également avoir davantage recours aux fichiers de fournisseurs et à la publicité (A/49/5/Add.1, sect. II, par. 182 à 198, 203 à 207 et 211).

22. S'agissant de l'achat de contraceptifs, le Comité a noté avec satisfaction que le FNUAP avait appliqué le règlement et les règles de gestion financière et que, chaque fois que possible, il avait encouragé le recours à la procédure d'adjudication. Le Comité estime que des économies pourraient être réalisées en substituant aux articles de marque des produits génériques. De plus, la coordination de leurs achats de contraceptifs par les organismes de développement devrait entraîner des économies d'échelle et donc une baisse du prix unitaire. Le FNUAP pourrait jouer un rôle notable en vue de rendre plus concurrentiels des marchés où règne souvent une situation de monopole (A/49/5/Add.7, sect. II, par. 89 à 94).

23. Au PNUE, le recours à la procédure d'adjudication demeure insuffisant. En effet, dans un grand nombre de cas, les marchés ont été passés sans appel d'offres dans le cadre de procédures d'urgence, traduisant ainsi l'absence de planification efficace en matière d'achat de biens et de services. De plus, des achats ont été effectués sur le marché international, même pour les fournitures de bureau les plus ordinaires, sans que l'on ait cherché à savoir si les articles en question étaient disponibles sur le marché local. Il importe de

/...

recourir au maximum à la procédure d'adjudication en planifiant les achats, en faisant figurer dans les bons de commande une clause dissuasive de pénalité pour retard de livraison et en comparant les avantages des achats effectués sur le marché local à ceux des achats internationaux afin de déterminer la marche à suivre (A/49/5/Add.6, sect. II, par. 56 à 59).

24. La Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains a passé, faute d'une planification adéquate, des commandes coûteuses au coup par coup, assorties de délais de livraison serrés et sans recourir à la procédure d'adjudication. Elle devrait établir un programme d'achat annuel et prendre des dispositions en vue d'instaurer des procédures d'achat efficaces. Le Comité des marchés devrait également vérifier le bien-fondé des motifs invoqués pour l'octroi et le renouvellement de marchés passés sans appel d'offres (A/49/5/Add.8, sect. II, par. 22 à 29).

25. À l'UNICEF, deux départements relevant d'un gouvernement avec lequel le Fonds coopère ont remboursé avec plus de six mois de retard un montant de 3,9 millions de dollars dû au titre des services d'achat préfinancés par l'UNICEF dans le cadre d'un accord distinct. Le Comité a recommandé à l'UNICEF de revoir les accords spéciaux passés avec les bénéficiaires de ses services d'achat en vue de prévoir le versement de pénalités lorsque les délais de remboursement dépassent une période maximale convenue entre les parties (A/49/5/Add.2, sect. II, par. 47 à 49).

26. À l'UNRWA, il faudrait que les ordinateurs qui restent inutilisés en Cisjordanie servent à accomplir les tâches pour lesquelles ils avaient été achetés au départ. De plus, l'Administration devrait établir des directives précises régissant l'usage à des fins administratives du matériel affecté aux programmes afin de veiller à ce que les fonds alloués aux projets soient utilisés de manière efficace (A/49/5/Add.3, sect. II, par. 58 à 62).

#### Système intégré de gestion et gestion des techniques informatiques

27. La mise en place du système intégré de gestion a progressé avec beaucoup de retard. Les structures administratives dont on aurait eu besoin pour pouvoir s'installer convenablement et dans les délais prévus n'existaient pas. Il est demeuré essentiellement au stade de la mise au point et son installation n'a fait l'objet d'aucune planification détaillée. De plus, on a considérablement sous-estimé le total des ressources requises. Enfin, les bureaux extérieurs ne sont pas suffisamment équipés pour accueillir un tel système. Le Comité a recommandé que non seulement l'on renforce l'équipe affectée au projet, mais aussi que l'on définisse clairement les responsabilités incombant à chacun des membres de cette équipe et qu'on en informe tous les intéressés. Le Comité directeur devrait fixer des objectifs bien précis aux principaux centres responsables de la mise en oeuvre du projet, en particulier aux services utilisateurs, et suivre régulièrement les progrès réalisés. Il faudrait aussi réévaluer dans la mesure du possible les ressources nécessaires à l'installation du système, chaque fois que ces ressources sont débloquées, et établir une nette distinction entre les besoins du Siège et ceux des bureaux extérieurs. Il conviendrait également de fixer des dates pour l'installation du système dans les bureaux extérieurs. Certaines activités préparatoires qui exigent beaucoup de temps, par exemple l'amélioration des compétences techniques, devraient être

/...



considérées comme prioritaires et être exécutées par étapes (A/49/5 (vol. I), sect. II, par. 105 à 112 et 114 à 133).

28. Les systèmes informatiques du PNUD sont souvent vétustes et mal intégrés. Il arrive aussi fréquemment qu'ils fassent double emploi. La mise au point de systèmes de programmation informatisés adaptés aux besoins du siège revêt une importance cruciale. En outre, le PNUD ne s'est pas encore doté d'une stratégie d'utilisation des techniques informatiques solide et cohérente et il ne dispose pas d'une méthode type pour le suivi et le contrôle des projets de développement de tels systèmes. Il faudrait qu'il adopte, dans le domaine des techniques informatiques, une stratégie solide qui définisse clairement les objectifs visés, les domaines d'activité prioritaires, les calendriers à respecter et les ressources nécessaires. À cette fin, il faudrait que les hauts responsables du Programme participent directement aux initiatives à prendre pour assurer le succès de cette entreprise (A/49/5/Add.1, sect. II, par. 215 à 224 et 226 à 231).

29. Le FNUAP est parvenu à se doter d'une stratégie exemplaire en matière de techniques informatiques. Cette stratégie a été bien conçue et s'est avérée tout à fait adaptée aux besoins de l'organisation (A/49/5/Add.7, sect. II, par. 107 à 109).

#### Gestion de la trésorerie

30. L'Organisation des Nations Unies possède de très nombreux comptes courants et soldes excédentaires faiblement rémunérés. Le Comité espère que l'on mettra en place, d'ici à la fin de 1994, le système qui permettra de concentrer les placements en espèces et que l'on recherchera d'autres moyens de placer ces liquidités, après quoi il faudrait prendre, dès que possible, des dispositions pour le placement à long terme de ces fonds (A/49/5 (vol. 9), sect. I, par. 98 à 104).

31. À l'ONUSOM, certaines carences au niveau du contrôle interne exercé sur la gestion de la trésorerie ont été relevées : décaissements en espèces, adoption de mesures contestables pour la garde des fonds en espèces, vérifications trop tardives des écritures bancaires, etc. La Section des finances de l'ONUSOM devrait être dotée d'effectifs supplémentaires de manière à pouvoir exploiter plus efficacement les pièces comptables de la Mission (A/49/5 (vol. II), sect. II, par. 148 à 150 et 152 à 154).

32. Au HCR, il serait possible de placer plus avantageusement les soldes en espèces et d'accroître les revenus des placements. Il faudrait prendre sans tarder des mesures qui permettent de rentabiliser au maximum les placements et les liquidités, et en particulier renforcer les compétences de la Section de la trésorerie (A/49/5/Add.5, sect. I, par. 43 à 45).

#### Consultants, experts et personnel temporaire

33. L'Organisation des Nations Unies a relevé certaines lacunes en ce qui concerne le recrutement de consultants : absence de fichier centralisé pour la sélection des candidats, non-respect des limites fixées pour la durée des recrutements, recours abusif aux services de consultants, y compris pour

/...

l'exécution de travaux ordinaires, paiements ne correspondant pas à des travaux bien précis et versements en devises qui auraient pu être évités. Ces lacunes ont été, pour la plupart, constatées dans les commissions régionales. En outre, il n'a toujours pas été mis fin à la pratique irrégulière consistant à laisser les consultants commencer à travailler sans que des contrats de louage de services aient été signés (A/49/5 (vol. II), sect. II, par. 238 à 245).

34. À la Division de l'approvisionnement de l'UNICEF, il faudrait mettre fin à la pratique consistant à recourir à des contrats de louage de services en vue de recruter, pour des périodes de courte durée, du personnel affecté à des tâches qui devraient normalement être confiées à des fonctionnaires permanents (A/49/5/Add.2, par. 58 et 59).

35. À l'Université des Nations Unies, le principe de la répartition géographique équitable n'a pas été intégralement appliqué en ce qui concerne le recrutement de chercheurs, de conseillers et de coordonnateur. En outre, l'Université ne s'est pas rigoureusement conformée aux instructions administratives qui régissent les contrats et la rémunération des consultants. Par ailleurs, les contrats ont été exécutés avec retard et la réalisation des travaux en a subi le contrecoup. Le Comité a de nouveau recommandé que l'on s'efforce de recruter des universitaires qualifiés dans les pays en développement et d'élaborer des programmes auxquels les chercheurs originaires de ces pays puissent participer, de manière à parvenir à une répartition géographique équitable. De plus, il faudrait procéder à des vérifications plus fréquentes afin de déterminer dans quelle mesure les dispositions énoncées dans les contrats sont respectées, et revoir les conditions de rémunération en les modifiant dans un sens qui permette d'accélérer le rythme d'exécution des travaux (A/49/5 (vol. IV), sect. II, par. 29 à 37).

36. Au PNUE, on a relevé un certain nombre de cas de transgression ou de détournement des décisions de l'Assemblée générale, des instructions administratives et d'autres règles régissant le recrutement des consultants et des experts. Il faudrait prévoir des mécanismes permettant de garantir la régularité des procédures suivies pour le recrutement de consultants, et de vérifier, à intervalles réguliers, qu'aucune des procédures et règles en vigueur n'a été transgressée ou tournée (A/49/5/Add.6, sect. II, par. 60 à 69).

37. Les services du PNUD suivent des procédures différentes pour l'approbation des contrats de consultants. En outre, les pièces justificatives concernant l'établissement des listes des candidats sélectionnés et le choix des consultants ne sont pas tenues à jour (A/49/5/Add.1, sect. II, par. 174 à 179).

#### Gestion des programmes

38. Vu les capacités de financement limitées du Fonds central autorenewable de secours d'urgence, l'UNICEF pourra difficilement faire face de manière rapide et efficace aux situations d'urgence, sans un appui adéquat et clairement défini du Fonds de programmation pour les secours d'urgence. L'Administration devrait revoir les modalités d'utilisation du Fonds et recommander au Conseil d'administration les mesures à prendre pour mettre pleinement à profit ce mécanisme afin de renforcer les capacités d'intervention de l'UNICEF (A/49/5/Add.2, sect. II, par. 71 à 74).

39. Dans plusieurs des camps de réfugiés relevant du HCR, les réfugiés n'ont pas été correctement dénombrés et ce pour diverses raisons. Il en résulte que le HCR a déboursé davantage de fonds qu'il n'était nécessaire. En outre, comme il n'existe pas de normes applicables aux frais généraux des partenaires opérationnels, ces frais continuent de varier considérablement d'un bureau à l'autre, sans que ces écarts se justifient. Par ailleurs, dans certains bureaux extérieurs du HCR, les dépenses d'appui et d'administration au titre des programmes sont élevées. De plus, on a relevé plusieurs lacunes dans le contrôle financier de projets exécutés par différents organismes. Le Comité a recommandé l'adoption de principes directeurs et de méthodes plus efficaces de recensement des réfugiés ainsi que l'instauration, en collaboration avec les gouvernements des pays d'accueil et les principaux partenaires opérationnels, de conditions propices à l'organisation d'opérations de recensement; en outre, il a préconisé l'adoption de mesures qui permettent de maintenir dans des limites raisonnables les dépenses de personnel directes et indirectes et les dépenses d'administration liées à l'exécution des programmes du HCR ainsi que l'institution de normes applicables aux frais généraux des partenaires opérationnels. Il a aussi recommandé que l'on accorde une plus large place à la formation des agents d'exécution, et que l'on confie davantage de tâches de surveillance sur le terrain et de travaux de contrôle financier et d'évaluation de projets aux bureaux extérieurs du HCR (A/49/5/Add.5, sect. II, par. 46 à 51, 56 à 60 et 67 à 68).

40. À l'UNU/INTECH, les activités entreprises au titre des programmes et les résultats obtenus ont été nettement inférieurs aux prévisions et l'Institut n'est pas parvenu jusqu'à présent à assurer une large diffusion de ses travaux. Il faudrait améliorer la planification, la mise en oeuvre et le suivi des projets, de manière que ceux-ci puissent être achevés en temps voulu et que les résultats des travaux de recherche soient suffisamment diffusés (A/49/5 (vol. IV), sect. II, par. 27).

41. Au PNUE, les résultats finaux des travaux entrepris, qui se présentent sous forme de publications contenant des directives ou critères applicables à certains aspects de l'environnement, ont parfois été publiés avec retard, voire n'ont pas été publiés du tout, et les objectifs visés n'ont été que très partiellement réalisés. En outre, on a relevé plusieurs lacunes au niveau du suivi et de l'évaluation des projets. Il faudrait élaborer des méthodes et des procédures qui permettent d'obtenir des résultats de qualité tout en respectant les plan de travail et calendrier prévus dans les descriptifs des projets. En outre, le mode de présentation des rapports intérimaires, du rapport final et des fiches récapitulatives d'autoévaluation devrait être modifié de manière à permettre un suivi et une évaluation plus utiles des projets (A/49/5/Add.6, sect. II, par. 33 à 44 et 48 à 52).

42. À la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, on a relevé plusieurs lacunes au niveau de la planification et de l'exécution des projets. En outre, le nombre de publications imprimées a été supérieur aux besoins et il reste maintenant à liquider les stocks excédentaires. Outre le renforcement des mécanismes de surveillance et de suivi des projets, il faudrait procéder à une évaluation interne des projets achevés et perfectionner les méthodes d'évaluation. Il faudrait aussi trouver dès que possible des moyens de rentabiliser le stock actuel de publications inutilisées

et revoir et rénover les systèmes et procédés d'impression et de distribution (A/49/5/Add.8, sect. II, par. 31 à 42).

43. À l'UNRWA, certains facteurs indépendants de la volonté de l'Office, conjugués au fait que les problèmes ont été insuffisamment anticipés au stade de la planification et à l'insuffisance des études de faisabilité réalisées, ont contraint l'Office à reprogrammer certains fonds initialement alloués à des projets spécifiques et à les réaffecter au financement ou au cofinancement de nouveaux projets, ce qui a entraîné des changements d'objectifs et provoqué des retards au stade de l'exécution. Le Conseil a recommandé d'améliorer l'exécution des programmes, en planifiant de manière détaillée les projets, et notamment en réalisant des études de faisabilité et en cherchant dans la mesure du possible, à éliminer les retards dans l'exécution des projets (A/49/5/Add.3, sect. II, par. 36 à 41).

44. Pour ses travaux de traduction, l'Organisation des Nations Unies fait largement appel au personnel temporaire recruté sur le plan non local. Ce procédé est trois fois plus coûteux que le recours au personnel permanent ou à des services contractuels. En outre, la procédure actuellement utilisée pour la sous-traitance de travaux de traduction ne permet pas de disposer d'un large éventail de traducteurs. La mise en oeuvre du programme d'innovations technologiques, qui vise à améliorer l'efficacité, la qualité et la rentabilité des services de conférence, a pris du retard. En outre, les normes de rendement n'ont toujours pas été revues. Le Comité a recommandé que l'on réduise le nombre de traducteurs temporaires, notamment ceux qui sont recrutés sur le plan non local, qu'on élargisse la gamme des sociétés ou des institutions auxquelles on pourrait confier des travaux contractuels de traduction et qu'on revoie les normes de rendement. Par ailleurs, il faudrait veiller à réduire le volume de la documentation et les retards de publication, rechercher et appliquer d'autres formules qui permettent de réaliser des économies et d'assurer la bonne marche des services de conférence en évitant les recours abusifs aux heures supplémentaires; il faudrait aussi renforcer l'exécution et la gestion du programme d'innovations technologiques (A/49/5 (vol. I), sect. II, par. 208 à 215).

45. D'autre part, comme il n'existe pas de système qui permette de calculer les coûts de production et de distribution des publications, il n'est pas possible de fixer des prix qui puissent compenser ces coûts, conformément à la nouvelle politique de prix applicable aux publications des Nations Unies destinées à la vente. Il n'existe pas non plus de moyens efficaces qui permettent d'évaluer et de limiter le gâchis et les pertes de papier qui, dans les ateliers d'impression du Secrétariat, sont, de l'avis général, plus importants qu'à l'extérieur, et il semblerait qu'il y ait une très forte surproduction de publications, ce qui se traduit parfois par des quantités considérables d'invendus. Pour réaliser des économies au niveau des services de publication, il faudrait achever l'étude des coûts et l'examen des politiques de fixation des prix adoptées pour les publications des Nations Unies, introduire un système qui permette de quantifier le gâchis et les pertes de papier au stade de l'impression et de recenser les secteurs où il y a surconsommation, et prendre des mesures de suivi. En outre, il faudrait éviter d'imprimer un nombre excessif de publications destinées à la vente (A/49/5 (vol. I), sect. II, par. 220 à 230).

46. À l'UNITAR, plusieurs fonds assimilés à des "dons à des fins spéciales" restent déficitaires. Il conviendrait d'élaborer et de mettre en oeuvre une stratégie qui permette de remédier à ce problème (A/49/5/Add.4, sect. I, par. 23 à 27).

47. Le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues dispose d'un système d'élaboration et d'approbation de projets qui, en règle générale, fonctionne bien, même si certains engagements ont été pris alors que les projets proposés n'avaient pas encore été approuvés officiellement. Au niveau de l'exécution, on a constaté que les dépenses effectives s'écartaient parfois sensiblement des prévisions figurant dans le budget approuvé (A/49/5/Add.9, sect. II, par. 33 à 40).

#### Dépenses d'appui aux programmes

48. À l'ONU, trois comptes spéciaux pour les dépenses d'appui aux programmes ont enregistré un déficit total de 12 millions de dollars pour l'exercice biennal 1992-1993, soit pour cause de dépenses excessives, soit en raison d'une diminution des sommes recouvrées. L'un d'entre eux accuse un déficit depuis les trois derniers exercices biennaux. La pratique actuelle consistant à demander le remboursement des dépenses d'appui aux programmes sur la base de données rétrospectives a entraîné un recouvrement insuffisant des sommes dépensées. Les dépenses d'appui aux programmes ne sont pas comptabilisées sur la base des prévisions de dépenses afférentes aux activités extrabudgétaires exécutées pendant l'exercice biennal considéré et il n'existe pas de critères permettant d'autoriser le financement de postes sur des fonds extrabudgétaires. Le Comité recommande de mettre en place un contrôle financier efficace en ce qui concerne l'appui aux programmes et les autres services fournis, et de calculer le taux de recouvrement des sommes dépensées de manière plus réaliste de sorte que les recettes et les dépenses d'appui aux programmes soient, dans la mesure du possible, équilibrées d'une année sur l'autre (A/49/5 (vol. I), sect. I, par. 72 à 83).

49. Le compte d'appui aux programmes pour les activités de coopération technique a enregistré un déficit de 11,6 millions de dollars pendant la période 1992-1993 du fait de la forte diminution des recettes au titre des dépenses d'appui provenant du PNUD et du FNUAP. En conséquence, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement a été contraint de réduire son tableau d'effectifs au début de 1994 (ibid., sect. II, par. 178 à 182).

50. Aussi bien le PNUD que les agents d'exécution ont eu du mal, dans un premier temps, à assurer l'application sans heurts des arrangements concernant les dépenses d'appui selon leurs modalités révisées. En conséquence, le PNUD n'a pas été en mesure de valider certaines dépenses d'appui, d'un montant de 1,5 million de dollars environ, qui lui ont été notifiées par les agents d'exécution. Le Comité a recommandé que le PNUD et les agents d'exécution se concertent pour régler les problèmes causés pendant la période 1992-1993 par l'application des nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui (A/49/5/Add.1, sect. II, par. 71 à 76).

51. Au Centre du commerce international, les ressources disponibles pourraient s'avérer insuffisantes pour financer les traitements des fonctionnaires engagés

à titre permanent ou pour une durée déterminée du fait de la diminution des recettes perçues au titre des dépenses d'appui aux programmes au moyen desquelles ces traitements étaient financés depuis trois ans au moins. Dans la mesure du possible, le Centre devrait envisager de recruter davantage de personnel temporaire et de fonctionnaires engagés pour un période de courte durée pour s'occuper des activités d'appui aux programmes. Pendant la période 1992-1993, le montant des projets financés par le PNUD, quand ils ont été exécutés, a fortement diminué. Les recettes versées par le PNUD au titre des dépenses d'appui sont ainsi passées de 4,3 millions de dollars en 1990-1991 à 3 millions de dollars en 1992-1993. S'il ne reçoit pas, en 1994, de la part des principaux fonds d'affectation spéciale ou d'autres sources, des contributions au titre des nouveaux projets d'un montant comparable à celui des années précédentes, le Centre devra revoir notablement l'étendue de ses activités. Le Comité a recommandé au Centre d'établir un plan d'urgence visant à s'assurer que la planification des activités et l'emploi des ressources sont compatibles avec le montant des fonds dont dispose l'Organisation (A/49/5 (vol. III), sect. I, par. 45 à 52 et 57 à 59).

#### Gestion des projets de coopération technique

52. Le PNUD met progressivement en oeuvre l'approche-programme et a lancé la mise au point d'un système intégré de gestion des programmes visant à répondre aux besoins d'information des bureaux extérieurs et du siège dans ce domaine. Il n'est pas toujours facile de trouver des consultants indépendants ayant les qualifications requises pour siéger aux comités locaux d'examen des projets. Les objectifs des projets et, dans de nombreux cas, les résultats attendus n'étaient pas toujours définis dans des termes qui facilitent l'évaluation des progrès ou réalisations accomplis. Les projets étaient assortis de plans de travail de qualité médiocre et qui, en général, ne constituaient pas un support réaliste à leur mise en oeuvre. Et surtout, leur suivi, qui est devenu un exercice très mécanique, n'a pas toujours été assuré de manière efficace. De plus, certains éléments donnent à penser qu'on ne peut plus compter au même degré sur les apports des gouvernements aux projets de coopération technique. Par ailleurs, le siège dispose de ressources limitées pour la mise en place d'un système efficace de contrôle financier des programmes et des projets. Le Comité craint surtout que l'exécution de nombreux projets examinés ne puisse se poursuivre une fois que le PNUD aura cessé de les financer et de les appuyer. Il a recommandé que celui-ci évalue au plus vite l'efficacité des comités locaux d'examen des projets; que les recommandations desdits comités soient systématiquement consignées et suivies; que le personnel chargé des programmes bénéficie de l'assistance voulue (y compris la formation) pour arrêter les objectifs et évaluer les résultats; que toutes les parties participant à un projet donné approuvent officiellement le plan de travail et confirment ainsi qu'elles sont résolues à atteindre les objectifs fixés selon le calendrier proposé et que le plan est à leurs yeux réaliste; et que le PNUD réitère la nécessité d'assurer sur place le suivi des projets et établisse un mécanisme permanent visant à ce que les enseignements tirés des évaluations des projets soient diffusés comme il convient (A/49/5/Add.1, sect. II, par. 112 à 116, 120 à 123, 132 à 134, 137 à 157 et 160 à 171).

53. Au FNUAP, les rapports d'analyse des programmes et d'élaboration de stratégies ont été de qualité inégale, tant du point de vue des perspectives que

de la profondeur de l'analyse. Le Comité a relevé un certain nombre de carences importantes qui, souvent, étaient dues soit à un défaut de conception, soit à des difficultés dans la gestion du projet concerné. Il a recommandé qu'à l'avenir, les rapports d'analyse des programmes et d'élaboration de stratégies comportent une évaluation complète des résultats du programme examiné; qu'une attention plus grande soit accordée à la formation, notamment à celle du personnel des bureaux extérieurs, en vue de résoudre les problèmes persistants liés à la conception et à l'élaboration des projets; que les procédures d'examen des projets soient appliquées de manière plus rigoureuse à tous les niveaux; que l'on mette davantage l'accent, au stade de la planification des projets, sur l'évaluation des capacités des agents d'exécution. Il faudrait surtout que les descriptifs de projet fassent état des résultats attendus des agents d'exécution. Le FNUAP devrait évaluer les résultats obtenus à la lumière des cahiers des charges ainsi établis (A/49/5/Add.7, sect. II, par. 53 et 54, 60 à 73, 77 et 80).

54. Au Département des services d'appui et de gestion pour le développement et à la CNUCED, rares sont les descriptifs de projet où figurent des objectifs mesurables tant du point de vue quantitatif que qualitatif et la plupart des projets de coopération technique sont exécutés avec retard, ce qui alourdit de manière sensible leur coût par rapport au budget initial. De plus, les responsabilités générales, et donc l'obligation redditionnelle, afférentes à la gestion des projets ne sont pas clairement définies. Il faut que la gestion des projets de coopération technique soit plus dynamique, notamment compte tenu du fait que l'on a moins fréquemment recours aux conseillers techniques en chef et de la nécessité de justifier les dépenses d'appui. Les responsabilités liées à l'obligation de réaliser les projets conformément au calendrier et au budget approuvés devraient ainsi être précisées (A/49/5 (vol. I), sect. II, par. 184, 189 à 195 et 207).

55. Au Centre du commerce international, les descriptifs de projet fixent des buts et des résultats qui sont souvent trop généraux et ne comportent pas d'objectifs quantitatifs ou qualitatifs mesurables. Les rapports sur l'état d'avancement des projets soumis en 1992-1993 révèlent des carences. En effet, ils mettent davantage l'accent sur la planification de la phase suivante du projet que sur les progrès réalisés. De plus, le Centre procède très rarement à des évaluations a posteriori des projets exécutés. Il devrait se préoccuper davantage, au stade de la planification, de savoir si le projet est viable à long terme et d'évaluer l'intérêt des idées et propositions qui lui sont présentées par rapport à ses priorités établies. Il devrait également continuer à prendre des dispositions pour que les objectifs des projets et les résultats attendus soient définis de manière précise et quantifiable. Il devrait enfin renforcer le système de planification des évaluations a posteriori au niveau des projets (A/49/5 (vol. III), sect. II, par. 81 et 82, 85, 94 et 95, 98 et 119).

#### Biens durables et non durables

56. À l'Organisation des Nations Unies, le montant correspondant à la valeur totale des biens durables inventoriés, qui figure dans une note relative aux états financiers, est sujet à caution (A/49/5 (vol. I), sect. I, par. 87 et 88).

57. S'agissant des opérations de maintien de la paix, il n'existe pas de procédure permettant d'indemniser l'Organisation de manière équitable en cas de perte de biens causée par des fonctionnaires de l'ONU. De plus, les dispositions en vigueur avec les pays fournissant des contingents ne permettent pas d'évaluer la situation financière des membres des contingents militaires et des observateurs. Le Comité a recommandé que l'ONU entreprenne toutes les démarches possibles pour que soit mises en place des procédures permettant à l'Organisation de se faire rembourser les pertes en espèces et en biens dont seraient responsables les contingents militaires (A/49/5 (vol. II), sect. II, par. 103 à 108).

58. À l'UNRWA, le Comité a constaté que la gestion des stocks n'était pas assez rigoureuse, que l'inventaire de nombreux départements et bureaux n'était pas à jour et que les enquêtes menées sur les articles disparus étaient lentes. De plus, on ne sait pas très bien qui est propriétaire de matériels, d'un montant supérieur à 1,1 million de dollars, que l'Office avait achetés grâce aux contributions de tiers en vue de fournir des services médicaux aux réfugiés. Le Comité a recommandé que davantage d'attention soit accordée à la gestion des biens et aux responsabilités y afférentes. De plus, l'Office devrait élaborer et appliquer une politique claire concernant le droit de propriété des biens acquis au titre de projets grâce à des contributions ou des dons de tiers (A/49/5/Add.3, sect. II, par. 69 et 70, 72 et 73 et 75 à 78).

Cas de fraude ou de présomption de fraude

59. Le Comité a été informé que 74 cas de fraude ou de présomption de fraude d'un montant total de 1 911 223 dollars avait été recensés dans neuf organisations pendant l'exercice 1992-1993. Sur ce montant, 1 076 160 dollars ont été recouvrés auprès de fonctionnaires de l'ONU et d'autres personnes. Certains fonctionnaires ont été renvoyés sans préavis à titre de mesure disciplinaire. Les enquêtes se poursuivent au sujet d'autres cas de fraude ou de présomption de fraude.

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes du  
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

(Signé) John BOURN

Le Vérificateur général des comptes du Ghana

(Signé) Osei Tutu PREMPEH

Le Contrôleur et Vérificateur général  
des comptes de l'Inde

(Signé) Codanda Ganapathy SOMIAH

Le 30 juin 1994

/...



Notes

<sup>a</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 5 (A/49/5), vol. I, sect II.

<sup>b</sup> Ibid., Supplément No 5 (A/49/5), vol. II, sect. II.

<sup>c</sup> Ibid., Supplément No 5 (A/49/5), vol. III, sect. II.

<sup>d</sup> Ibid., Supplément No 5 (A/49/5), vol. IV, sect. II.

<sup>e</sup> Ibid., Supplément No 5A (A/49/5/Add.1), sect. II.

<sup>f</sup> Ibid., Supplément No 5B (A/49/5/Add.2), sect. II.

<sup>g</sup> Ibid., Supplément No 5C (A/49/5/Add.3), sect. II.

<sup>h</sup> Ibid., Supplément No 5D (A/49/5/Add.4), sect. II.

<sup>i</sup> Ibid., Supplément No 5E (A/49/5/Add.5), sect. I.

<sup>j</sup> Ibid., Supplément No 5F (A/49/5/Add.6), sect. II.

<sup>k</sup> Ibid., Supplément No 5G (A/49/5/Add.7), sect. II.

<sup>l</sup> Ibid., Supplément No 5H (A/49/5/Add.8), sect. II.

<sup>m</sup> Ibid., Supplément No 5I (A/49/5/Add.9), sect. II.

<sup>n</sup> Ibid., Supplément No 9 (A/49/..).

-----