



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/C.5/51/46
18 février 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante et unième session
CINQUIÈME COMMISSION
Point 116 de l'ordre du jour

BUDGET-PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 1996-1997

Les télécommunications de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Au cours des cinq dernières années, le réseau de télécommunication de l'Organisation des Nations Unies a suscité un intérêt considérable, lié au souci de faire face à l'expansion de la demande de services et de gérer et exploiter le réseau de la manière la plus économique possible. Dans le premier rapport qu'il a présenté sur le sujet à l'Assemblée générale, en 1991, le Secrétaire général a avancé l'idée d'un réseau mondial de télécommunication propre au système des Nations Unies. Ce rapport indiquait qu'il fallait poursuivre les études sur le sujet et que de nouvelles propositions seraient faites ultérieurement.

2. À la quarante-huitième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a présenté ses premières propositions détaillées sur un réseau mondial de télécommunication par satellite des Nations Unies (A/C.5/48/11). Ledit réseau impliquait de grosses dépenses d'équipement non renouvelables d'un montant de 9,3 millions de dollars, dont 2,75 millions de dollars de crédits supplémentaires au titre du budget ordinaire et 5,4 millions prélevés sur les comptes des opérations de maintien de la paix, le solde étant couvert au moyen des ressources existantes du budget ordinaire. Il devait également y avoir des dépenses renouvelables d'un montant de 8,9 millions de dollars, dont 1,2 million de dollars de besoins additionnels par rapport au budget ordinaire.

3. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) a examiné les propositions du Secrétaire général et demandé des renseignements supplémentaires sur divers aspects du réseau proposé. Le Secrétaire général a présenté ces informations, accompagnées d'estimations révisées du coût du projet, dans le document A/C.5/48/11/Rev.1 et Corr.1. Ayant réexaminé le projet, le CCQAB a présenté ses conclusions (A/48/7/Add.9), où il approuvait certes la proposition du Secrétaire général de créer un réseau de

télécommunication par satellite mais ne recommandait pas d'allouer des crédits additionnels pour le projet.

4. L'Assemblée générale a formulé dans sa résolution 48/262 des directives spécifiques concernant la proposition du Secrétaire général. Le paragraphe 3 de cette résolution autorisait le Secrétaire général à mettre en place une portion du réseau mondial proposé, c'est-à-dire à créer une station centrale européenne et à moderniser la station de New York, pour autant que ces mesures soient mises en oeuvre dans la limite des ressources existantes.

5. Au paragraphe 4 de la même résolution, il était demandé au Secrétaire général de présenter un rapport dans lequel il indiquerait divers moyens de donner suite aux propositions figurant dans son rapport. Cela a été fait dans la mesure de l'information disponible (A/C.5/49/26) et ce nouveau rapport a été complété, en 1995, par un document de séance (A/C.5/49/CRP.5) qui donnait des renseignements supplémentaires sur les différentes stratégies envisageables pour créer un réseau de télécommunication mondial.

6. Aux paragraphes 5 à 8 de la résolution 48/262, le Secrétaire général était prié de présenter des plans indiquant comment les coûts d'installation et d'exploitation du réseau mondial seraient répartis entre les institutions spécialisées et programmes des Nations Unies; de présenter un rapport sur les besoins concernant l'utilisation du réseau; de proposer des formules de répartition des coûts; de donner des renseignements détaillés sur l'emplacement des équipements de télécommunication des États Membres; et de faire ressortir clairement les dépenses de télécommunication imputables aux opérations de maintien de la paix. Comme il est expliqué plus loin, le Secrétariat s'est déjà penché sur certaines des préoccupations ainsi exprimées par l'Assemblée générale, en consultation avec les institutions spécialisées. Pour les questions qui n'ont pas été traitées, le présent rapport esquisse des mesures qui pourraient être prises pour répondre à des points précis soulevés dans la résolution.

7. Le présent rapport traite également des préoccupations exprimées par le Corps commun d'inspection (CCI) dans son rapport intitulé "Examen des techniques de télécommunication et d'information utilisées par les organismes des Nations Unies" (A/50/686).

II. ÉTAT ACTUEL DES SERVICES DE COMMUNICATIONS (NOVEMBRE 1996)

8. Des services de télécommunication nombreux et divers sont offerts au Secrétariat, aux programmes et fonds de l'ONU et aux institutions spécialisées. Le Siège de l'Organisation, à New York, est directement relié aux sept principaux bureaux hors Siège (Addis-Abeba, Amman, Bangkok, Genève, Nairobi, Santiago et Vienne). Les liaisons avec les bureaux hors Siège empruntent en principe des circuits terrestres loués à des prestataires de services privés ou aux services nationaux des postes et télécommunication. Les frais de location de ces lignes sont imputés au budget ordinaire de l'Organisation. Comme en a décidé l'Assemblée générale, toutes les grandes opérations de maintien de la paix sont reliées au Siège par satellite, le coût de ces liaisons étant imputé aux budgets desdites opérations.

9. Les services suivants sont fournis à l'Organisation et, le cas échéant, aux institutions spécialisées: téléphonie, autocommutation téléphonique, messagerie vocale; messagerie électronique, y compris télécopie, télex et télégrammes; transmission de données (trafic du courrier électronique, du Système intégré de gestion, du disque optique, etc.); sécurité (cryptage) des communications; et autres services spécialisés (par exemple vidéoconférences).

10. Tous ces services utilisent le réseau mondial de l'ONU, qui comprend les lignes louées par l'Organisation et les liaisons par satellite qu'elle exploite. Ils sont également disponibles pour des destinations qui ne sont pas couvertes par le réseau mondial, en utilisant des circuits commerciaux sur demande. Des contrats de service ont été passés avec des sociétés de télécommunication qui peuvent, en cas de nécessité, acheminer les communications de l'Organisation.

11. Le Secrétariat de l'ONU est le principal utilisateur de ce réseau mondial, mais, conformément à la résolution 55 de la Conférence de plénipotentiaires de l'Union internationale des télécommunications (UIT) de 1994, les institutions spécialisées du système des Nations Unies sont également autorisées à utiliser ce réseau et tous les services énumérés plus haut, moyennant remboursement des coûts à l'Organisation.

III. CHANGEMENTS INTERVENUS DEPUIS LES PREMIÈRES PROPOSITIONS FAITES PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

12. D'importants changements survenus tant dans le secteur des télécommunications que dans le système des Nations Unies ont contraint à réévaluer les propositions initiales du Secrétaire général prévoyant la mise en place d'un réseau de télécommunication qui appartiendrait à l'Organisation et serait principalement exploité par elle. Avant 1991, lorsque l'idée de ce réseau a été avancée pour la première fois, les services de télécommunication dans la plupart des pays n'étaient accessibles que par l'entremise d'installations appartenant à l'État. Dans certains cas, les nouveaux services numériques à haute vitesse soit n'existaient pas soit n'étaient pas fiables, ou encore leur coût était prohibitif, ce qui privait souvent l'ONU de liaisons internationales de qualité. Depuis quelques années, les services de télécommunication numérique à haute vitesse sont de plus en plus accessibles aux entreprises, à des tarifs avantageux.

13. De nombreux services de postes et de télécommunication jusque-là publics ont été récemment privatisés, suscitant un développement rapide des infrastructures de télécommunication. Dans bon nombre de pays, l'accent a été mis sur l'introduction de nouvelles technologies numériques à haute vitesse permettant d'utiliser des applications dont l'exploitation était auparavant impossible. Dans de nombreuses régions où le rythme du développement technologique est rapide, des entreprises nationales de télécommunication ont constitué des partenariats et conclu des arrangements internationaux de coopération. Tout ceci aboutit finalement à une situation où des organisations comme l'ONU peuvent trouver sur le marché des services de télécommunication numériques à haute vitesse à des tarifs compétitifs.

14. À l'heure actuelle, nombreux sont les produits du progrès technologique dans le domaine des télécommunications qui ne sont pas encore disponibles dans

/...

certaines des pays en développement où l'ONU est présente. Mais, au train où vont les choses, la situation ne peut que s'améliorer à longue échéance. Dans ces conditions, l'ONU peut se procurer sur le marché les services de réseau dont elle a besoin, s'épargnant ainsi de lourds investissements en matériel et en technologies connexes.

15. Le Secrétaire général est également conscient des préoccupations que la création d'un réseau mondial a suscitées chez les États Membres. Il faut de nouveau se poser la question de savoir si l'Organisation doit nécessairement posséder et exploiter son propre réseau. En fait, pendant toute la période où cette question a été débattue, le Secrétaire général a été surtout encouragé à étudier des solutions pouvant se substituer à ses propositions initiales, et à bien s'assurer que la formule retenue, quelle qu'elle soit, est bien la plus rentable.

16. Les changements qu'a connus l'industrie des télécommunications ont donc imposé une réévaluation desdites propositions, mais, plus important encore, il a fallu examiner tous les programmes actuels du Secrétariat dans la perspective d'une meilleure efficacité par rapport aux coûts. La généralisation des contraintes budgétaires a incité les directeurs de programme à examiner de près les arrangements existants afin de déterminer comment leurs coûts pourraient être réduits tout en maintenant, voire en améliorant, la qualité des services fournis à l'Organisation. Dans le domaine des technologies de l'information, et pour les télécommunications en particulier, la recherche d'un service meilleur à un moindre coût s'est traduite par les initiatives ci-après :

a) Réorganisation et changement de la direction de la Division de l'informatique au Siège de l'ONU;

b) Sélection de personnes qualifiées pour faire fonctionner les installations de télécommunication dans les bureaux hors siège;

c) Amélioration de la coordination avec le personnel chargé des opérations hors Siège dans les missions de maintien de la paix;

d) Examen de toutes les activités de télécommunication en vue de déterminer si elles correspondent bien aux besoins actuels;

e) Adoption de politiques de maîtrise des coûts par un contrôle des dépassements dans le cadre des projets;

f) Recours aux appels d'offres pour tous les services de télécommunication fournis par des prestataires de services en vue d'obtenir les meilleurs tarifs possibles;

g) Conclusion de marchés à l'échelle mondiale permettant une utilisation par l'ensemble du système des Nations Unies afin de réaliser des économies d'échelle;

h) Utilisation de l'acheminement le moins coûteux sur les circuits commerciaux disponibles;

/...

i) Remplacement de services coûteux par d'autres qui le sont moins;

j) Suppression des services dont la nécessité n'est plus avérée pour un nombre important d'utilisateurs.

17. L'on s'attache désormais en priorité à fixer des objectifs permettant de faire en sorte que le réseau mondial de télécommunication soit exploité de la manière la plus rentable possible. Pour prendre un exemple récent, on a entrepris d'éliminer progressivement le trafic coûteux par télex et par télégramme et de le remplacer par les modes de transmission moins coûteux que sont la télécopie et le courrier électronique.

18. La période qui s'est écoulée depuis 1991 a aussi été marquée par un développement de la sous-traitance par les grandes organisations de leurs services d'appui. Cette sous-traitance peut prendre de multiples formes, depuis le simple contrat d'entretien du matériel (un autocommutateur téléphonique numérique par exemple) jusqu'à la prise en charge de l'ensemble d'un service pour une organisation (par exemple toutes les télécommunications dans tel ou tel lieu d'affectation). Il convient certes de ne pas voir dans la sous-traitance la solution à tous les problèmes, mais c'est une formule qui permet aux organisations de décharger leur personnel de la responsabilité de fournir un service ou un groupe de services et de transférer cette responsabilité à un prestataire de services ayant les qualifications requises.

19. Comme on l'a relevé plus haut, la situation de l'industrie des télécommunications est en train d'évoluer rapidement, et les possibilités de sous-traitance à l'échelle mondiale offertes à l'Organisation pourraient bientôt se multiplier. Il peut s'agir parfois d'une entreprise qui fournit des employés, afin que les niveaux de sécurité existants puissent être maintenus pour le trafic sensible, et que soient maintenues aussi la qualité et la disponibilité des services. En sous-traitant un service (au lieu de l'assurer elle-même), l'Organisation acquiert une indépendance considérable lui permettant d'obtenir les meilleurs tarifs en s'adressant à tout prestataire qu'elle juge fiable. Cette formule signifie aussi implicitement que la capacité acquise peut être aisément ajustée en fonction de l'évolution du trafic, que celui-ci augmente ou diminue.

IV. LE RÉSEAU MONDIAL DE L'ONU : UNE OPTION À REVOIR

20. Les préoccupations exprimées par les États Membres, les mutations de l'industrie des télécommunications et la situation financière plus difficile que connaît aujourd'hui l'Organisation ont amené à revoir les propositions initiales du Secrétaire général. Dans le climat actuel, où l'accent est mis sur l'amélioration du rapport coûts-avantages des programmes du Secrétariat, c'est l'orientation stratégique de l'Organisation dans le domaine des télécommunications qui doit être revue.

21. La stratégie précédente, en vertu de laquelle l'Organisation posséderait et exploiterait elle-même bon nombre de ses installations de télécommunication, est aujourd'hui dépassée, parce que ces services, pour beaucoup d'entre eux, peuvent être obtenus à un moindre coût auprès de fournisseurs commerciaux. L'Assemblée générale a certes approuvé la création d'une station centrale européenne, mais

/...

les dépenses d'équipement de cette ampleur ne sont plus aujourd'hui jugées nécessaires.

22. Ayant reçu l'aval de l'Assemblée générale pour rénover la station terrestre de New York, le Secrétaire général a continué à apporter à cette installation toutes les améliorations nécessitées par les opérations de maintien de la paix. Lorsqu'une mission de maintien de la paix s'achève mais que des institutions spécialisées demeurent présentes sur le terrain, des dispositions sont prises pour leur transférer l'exploitation et l'entretien des sites concernés.

23. La location de circuits commerciaux étant nettement moins coûteuse, le Secrétaire général est d'avis que l'achat et l'exploitation de stations terrestres pour chacun des bureaux hors Siège de l'ONU ne s'imposent plus, une exception étant faite pour les lieux d'affectation où les prestataires de services commerciaux soit ne peuvent pas fournir des circuits numériques à haute vitesse, soit ne peuvent le faire qu'à des prix prohibitifs.

24. En attendant que les services numériques à haute vitesse nécessaires soient mis en place, le Secrétaire général a entrepris de redéployer des stations terrestres qui étaient précédemment utilisées pour des missions sur le terrain. Ce matériel, obtenu auprès du Département des opérations de maintien de la paix, peut fonctionner en utilisant les moyens de communication par satellite existants. Le plus souvent, le Département des opérations de maintien de la paix continue d'utiliser en partie ce matériel pour ses propres besoins. Il y a lieu de noter que, ce faisant, aucune dépense d'équipement supplémentaire n'est engagée pour fournir des services de télécommunication aux bureaux hors Siège.

25. Le Secrétaire général propose de continuer d'étudier les possibilités de recourir davantage à la sous-traitance pour l'exploitation, l'entretien et autres fonctions connexes des services de télécommunication, en partant du principe que cela pourrait aboutir à de nouveaux gains en termes de rentabilité. L'entretien du matériel est d'ores et déjà en grande partie sous-traité à des entreprises qui sont habilitées à cet effet. Comme il se peut que d'autres activités opérationnelles puissent être sous-traitées, il sera demandé à des fournisseurs de faire des propositions touchant les domaines opérationnels où le recours à la sous-traitance peut être un facteur d'efficacité.

26. Les propositions initiales du Secrétaire générale relatives au système de télécommunication prévoyaient un financement important pour recruter du personnel qui serait chargé de faire fonctionner les installations du Siège et des bureaux extérieurs. Mais, après examen de la situation des effectifs dans tous les lieux d'affectation, il estime aujourd'hui que les dépenses de personnel peuvent être couvertes dans les limites des ressources existantes. Ceci s'explique principalement par le fait que pendant l'exercice biennal 1996-1997, 16 postes d'agent du Service mobile dans le domaine des télécommunications qui relevaient du Département des opérations de maintien de la paix ont été transférés à l'administration locale des bureaux hors Siège. Ces postes, auxquels il faut ajouter les effectifs qui existaient déjà dans ces lieux d'affectation, sont jugés suffisants pour accomplir les tâches opérationnelles requises. Pour l'exercice biennal 1998-1999, il serait proposé que ces postes soient maintenus dans le budget ordinaire, au titre des chapitres pertinents.

27. Le Secrétaire général compte aussi poursuivre l'intégration du réseau mondial actuel de l'ONU avec le réseau Mercure, dont la phase opérationnelle initiale doit débiter en 1997 dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Dans la mesure où le réseau Mercure fournit des liaisons avec des lieux dont certains sont également des sites du Secrétariat, des économies d'exploitation pourraient être réalisées si les deux réseaux pouvaient être interconnectés. Il faudra cependant au préalable surmonter un certain nombre d'obstacles techniques.

V. UN RÉSEAU COMMUN DES NATIONS UNIES

28. Avec l'accord de l'UIT, le réseau mondial de l'ONU est en mesure d'assurer le trafic des institutions spécialisées des Nations Unies, pour autant que ce trafic a trait à leurs opérations officielles. Comme indiqué plus haut, le réseau mondial de l'ONU est constitué par le réseau par satellite qui est utilisé principalement pour les opérations de maintien de la paix et par le réseau de lignes louées qui relie le Siège de l'Organisation aux sept principaux bureaux hors Siège ainsi qu'à deux autres villes d'Europe (Paris et Rome). L'utilisation de ce réseau mondial par les institutions spécialisées demeure jusqu'à présent très limitée.

29. Dans bien des cas, les organisations du système des Nations Unies doivent établir des liaisons avec des lieux qui, à l'heure actuelle, ne sont pas desservis par le réseau mondial de l'ONU. Ces liaisons supplémentaires pourraient aussi être considérées comme faisant partie d'un réseau de télécommunication du système des Nations Unies. Car, si l'on considère la notion de réseau mondial de télécommunication de l'ONU, il importe de bien s'entendre sur la définition de cette notion, à savoir si l'on y inclut ou non des lieux que l'ONU proprement dite n'a pas nécessairement à desservir. Le Corps commun d'inspection a parlé à ce propos d'un "réseau commun des Nations Unies" (voir A/50/686), expression par laquelle il entendait un réseau composite qui regrouperait le réseau propre à l'ONU et les réseaux de télécommunication de toutes les institutions spécialisées et des fonds et programmes des Nations Unies. C'est cette définition qui sera retenue ici, parce qu'elle constitue un bon moyen de différencier les deux types d'entités de télécommunication envisageables.

30. L'Assemblée générale a stipulé que dans toute expansion éventuelle du réseau de télécommunication de l'ONU, la coopération interinstitutions doit reposer sur une base juridique viable. Le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat a apporté une contribution importante, sous forme de conseils donnés au Secrétaire général sur différents aspects du réseau mondial de l'ONU. Mais les avis du Bureau ont également été sollicités sur divers points concernant la question de savoir comment le réseau commun pourrait être mis en place. Au départ, il s'agissait parfois d'avis sur la manière de conclure des arrangements entre l'ONU et des institutions spécialisées. À titre d'exemple, un mémorandum d'accord entre la Banque mondiale et l'ONU, établissant le cadre de l'utilisation commune des installations de télécommunications, a été signé durant la session en cours de l'Assemblée générale.

31. Cet exemple de coopération avec la Banque mondiale constitue un progrès important dans la mise en commun des installations de télécommunications par

/...

plusieurs institutions. Dans un premier stade, les services fournis par le réseau seraient étendus à des pays où la Banque mondiale dispose de bureaux, notamment aux pays d'Afrique et d'Amérique latine et des Caraïbes où le recours à ce réseau serait le plus avantageux sur le plan des coûts. L'ONU s'attachera à obtenir des États Membres les autorisations nécessaires pour installer et exploiter chacun de ces services de télécommunication. Les dépenses d'équipement et de fonctionnement seraient prises en charge par la Banque mondiale, étant entendu que lorsque d'autres organisations (ONU comprise) ont besoin d'utiliser un service exploité par la Banque dans un lieu donné, les installations existantes seraient mises à leur disposition sur la base d'une participation aux coûts.

32. Dans sa résolution 48/262, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de s'enquérir des besoins des institutions spécialisées et programmes des Nations Unies et d'autres aspects de la coopération interinstitutions nécessaires pour financer et exploiter ce réseau commun. Ce travail a été entrepris et un groupe ad hoc, le Groupe consultatif interinstitutions des télécommunications a été constitué en 1995 pour s'attaquer aux problèmes posés par l'utilisation du réseau commun des Nations Unies.

33. Le Groupe consultatif susmentionné a abordé un certain nombre de questions qui préoccupent les organisations participantes, notamment la notion de partage des ressources et installations de télécommunications. Une base de données a été créée pour signaler les besoins communs en services de télécommunication et coordonner l'emploi des installations nouvelles ou existantes. Lorsqu'un service de télécommunication est mis en place par un organisme, fonds ou programme, tous les autres organismes qui envisagent d'ouvrir un bureau au même lieu sont encouragés à partager ce service commun. Cette formule est en outre conforme aux recommandations du Corps commun d'inspection relatives aux locaux communs. La base de données relative aux installations communes nécessaires pour l'utilisation partagée des services de télécommunication fait actuellement l'objet d'essais et elle sera étoffée durant l'exercice biennal. Chaque institution a été priée de fournir les données pertinentes.

34. Le Groupe consultatif a aussi examiné la nécessité, commune à toutes les organisations, de mettre rapidement en place des moyens de télécommunication en situation d'urgence. L'une des solutions envisagées consiste à recourir à des systèmes de communications vocales par satellite disponibles à la demande. Dans cette formule, qui est excellente pour le trafic vocal et la télécopie, une organisation s'équiperait d'une station terrestre standard et utiliserait un canal satellite appartenant à un prestataire de services mondial. L'ONU est en train d'établir un arrangement analogue pour la transmission des données avec un autre prestataire de services mondial permettant à l'ONU et à tous les organismes, fonds et programmes participants de bénéficier d'arrangements tarifaires spéciaux pour les services de transmission des données à l'échelle mondiale.

35. Les deux formules ci-dessus constituent des initiatives qui élargiront la portée et l'utilité du réseau commun des Nations Unies sans pour autant nécessiter d'importants investissements en biens d'équipement, et tout en laissant au prestataire de services le soin d'assurer l'exploitation et l'entretien des installations. De par leur caractère mondial, ces arrangements

introduisent aussi nécessairement un certain degré d'harmonisation, tous les organismes participants étant amenés à utiliser la même technologie et, partant, de bénéficier d'une plus grande facilité d'interconnexion avec les autres organismes.

36. Les technologies et services nouveaux doivent être introduits dans le système des Nations Unies de manière coordonnée. Le Groupe consultatif susmentionné pourrait être le lieu de cette coordination, qui pourrait porter sur la fourniture de services de vidéoconférence, l'élaboration de connexions permettant d'accéder à des sites Internet et la mise en place d'un réseau de courrier électronique à l'échelle du système. Le Programme des Nations Unies pour le développement a déjà lancé une initiative en vue de sous-traiter toute une série de services de messagerie, dont le courrier électronique.

VI. CONCLUSION

37. Dans la mesure où les services de télécommunication numérique à haute vitesse sont désormais disponibles à un moindre coût auprès de sources commerciales, il est peut-être plus rentable de recourir à ces sources plutôt que d'acheter et d'exploiter des installations de télécommunications pour tous les lieux où l'ONU est présente. Un surcroît d'efforts sera fait pour accroître l'efficacité opérationnelle du réseau mondial de l'ONU, exploiter davantage les possibilités de sous-traitance, le cas échéant, et établir des arrangements de coopération avec les institutions spécialisées des Nations Unies. Pour l'exercice biennal 1998-1999, le Secrétaire général se propose de continuer de demander des ressources pour les télécommunications au titre des activités du programme ordinaire dans le projet de budget-programme. S'agissant des ressources nécessaires pour les services de télécommunication liées aux activités de maintien de la paix, elles continueront de figurer dans les budgets desdites activités.
