



Assemblée générale

Distr. générale
27 janvier 1998
Français
Original: anglais

Cinquante-deuxième session

Points 114 et 143 de l'ordre du jour

Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Note du Secrétaire général

1. Conformément à la résolution 48/218 B de l'Assemblée générale, en date du 29 juillet 1994, le Secrétaire général a l'honneur de présenter, à l'attention de l'Assemblée générale, le rapport sur l'audit des commissions régionales que lui a communiqué le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne.
2. Le Secrétaire général prend note des conclusions de ce rapport et fait siennes les recommandations qui y figurent.

Annexe**Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit des commissions régionales****Résumé**

Entre septembre 1996 et avril 1997, le Bureau des services de contrôle interne a effectué des audits à la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO).

A. Commission économique pour l'Afrique

L'audit a révélé que de sérieuses améliorations s'imposaient : les contrôles internes devaient être renforcés et le respect du règlement financier et des règles de gestion financières de l'ONU devait être vérifié plus rigoureusement. La CEA utilisait un système de comptabilité dépassé qui ne répondait pas à ses besoins. Les rapprochements bancaires n'avaient pas été effectués à temps et certains postes d'ajustement n'avaient pas fait l'objet des vérifications requises. Les actions en recouvrement avaient été insuffisantes pour tous les types de comptes débiteurs.

Les dépenses de fonctionnement du nouveau Centre de conférences des Nations Unies ne sont pas comptabilisées séparément de celles des autres installations de la CEA. Des comptes distincts devraient être établis, sous des codes différents, et les dépenses communes devraient être réparties au prorata de sorte que le montant exact des frais de fonctionnement et d'entretien du Centre puisse être calculé.

Dans l'ensemble, l'administration de la CEA a souscrit aux recommandations du Bureau des services de contrôle interne; elle a déjà pris des mesures pour remédier à une bonne partie des problèmes mis en lumière. Elle a établi un plan d'action pour renforcer la gestion financière et administrative de la Commission et adopté un calendrier de mise en oeuvre.

B. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Les audits effectués à la CEPALC et à son bureau sous-régional du Mexique ont, dans l'ensemble, donné une image satisfaisante de la gestion des programmes. Toutefois, ils ont révélé que le suivi des projets financés au moyen de fonds extrabudgétaires et l'évaluation de la qualité des produits des programmes laissaient à désirer. Par ailleurs, alors qu'il a consacré un volume important de ressources du budget ordinaire à des produits qui n'étaient pas prévus dans le programme de travail approuvé, le bureau du Mexique a pu exécuter 90 % du sous-programme dont il était chargé, ce qui semble indiquer une surévaluation des dépenses lors de l'établissement du budget.

L'appui administratif que le bureau du Mexique fournit au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) n'est régi par aucun accord officiel entre celui-ci et la Commission. Les dépenses correspondantes doivent être intégralement remboursées à la CEPALC par le PNUE.

Dans l'ensemble, l'administration de la CEPALC a souscrit aux recommandations du Bureau des services de contrôle interne. Elle a commencé à les appliquer.

C. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Les changements nécessaires à la mise en oeuvre du programme de travail thématique de la CESAP n'ont pas été introduits au secrétariat de la Commission. En outre, l'audit a mis en lumière un manque de congruence entre l'organigramme du secrétariat et la structure du programme et une absence de concordance entre le budget-programme et les états financiers.

L'audit de la gestion de l'informatique à la CESAP a révélé qu'il faudrait renforcer la sécurité et améliorer les plans relatifs à la protection contre les catastrophes et au relèvement après les catastrophes.

L'administration de la CESAP a accepté d'appliquer une grande partie des recommandations du Bureau. Toutefois, au moment de l'établissement du présent rapport, il lui restait à se prononcer sur certains points.

D. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale

Les contrôles internes en place à la CESAO sont dans l'ensemble satisfaisants, mais davantage de rigueur s'impose sur le plan des procédures, en particulier celles qui concernent les achats et la gestion financière.

Au moment de l'audit, un calendrier précis devait être établi pour le transfert de la CESAO à son nouveau siège permanent de Beyrouth; les ressources nécessaires (montant et source de financement) devaient être réévaluées et régulièrement réexaminées. Par la suite, l'administration de la CESAO a modifié son budget et établi un plan détaillé pour le déménagement. À la date d'établissement du présent rapport, la plus grande partie du personnel et des avoirs de la Commission avaient été transférés d'Amman à Beyrouth conformément à ce plan.

L'audit de la gestion de l'informatique à la CESAO a révélé que les plans de protection contre les catastrophes et de relèvement après les catastrophes laissaient à désirer.

L'administration de la CESAO a souscrit aux recommandations du Bureau et a déjà commencé à les appliquer.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	5
II. Congruence de l'organigramme et de la structure du programme	4–12	5
A. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	4–6	5
B. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	7–12	5
III. Gestion des programmes	13–27	6
A. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	13–20	6
B. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	21–27	7
IV. Gestion financière et administrative	28–49	8
A. Commission économique pour l'Afrique	28–36	8
B. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	37–41	9
C. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	42–46	10
D. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	47–49	10
V. Gestion des installations	50–67	11
A. Commission économique pour l'Afrique	50–59	11
B. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	60–64	12
C. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	65–67	12
VI. Gestion des techniques de traitement de l'information	68–72	13
A. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	68–70	13
B. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	71–72	13

I. Introduction

1. Conformément à la résolution 1996/41 du Conseil économique et social, en date du 26 juillet 1996, qui porte sur l'application de la résolution 50/227 de l'Assemblée générale, en date du 24 mai 1996, les commissions régionales ont entrepris un examen de leur fonctionnement et de leurs programmes. Deux conclusions se sont dégagées de leurs débats. Premièrement, elles doivent procéder à une réorganisation stratégique pour remplacer une structure articulée autour de programmes sectoriels par une structure axée sur quelques grands thèmes reflétant les priorités économiques et sociales des régions. Deuxièmement, elles doivent impérativement coopérer avec d'autres institutions pour éviter que les programmes ne se chevauchent et assurer la cohérence des méthodes d'exécution. Aussi, les mécanismes visant à assurer une gestion efficace des programmes financés au moyen de fonds extrabudgétaires occupent-ils désormais une place centrale dans les efforts d'amélioration du fonctionnement des commissions.

2. Entre septembre 1996 et avril 1997, le Bureau des services de contrôle interne a effectué des audits dans quatre des cinq commissions régionales : la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO). S'inscrivant dans un autre cycle d'audits, la Commission économique pour l'Europe (CEE) n'a pas été couverte au cours de la période considérée. Les audits visaient à déterminer si la gestion des programmes et la gestion administrative étaient efficaces et rationnelles, ainsi qu'à évaluer les progrès accomplis sur le plan des réformes structurelles. À titre exceptionnel, le Bureau des services de contrôle interne s'est également penché sur la gestion de l'informatique à la CESAP et à la CESAO.

3. Conformément aux procédures habituelles du Bureau, l'administration de chaque commission a été invitée à formuler des observations sur les conclusions et recommandations figurant dans le rapport préliminaire, puis sur le projet de rapport lui-même. Le présent rapport fait état de ces observations et des mesures prises en application des recommandations d'audit; les paragraphes correspondants figurent en italique.

II. Congruence de l'organigramme et de la structure du programme

A. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

1. Présentation du programme de travail sous-régional

4. Dans le budget-programme de l'exercice biennal 1994-1995^a, les activités sous-régionales exécutées au Mexique et en Amérique latine par le bureau de la CEPALC au Mexique constituaient un sous-programme distinct (sous-programme 12), alors qu'elles relevaient de domaines (agriculture, développement économique, industrie, commerce international, énergie et développement social) couverts par d'autres sous-programmes de la CEPALC (sous-programmes 1, 2, 4, 5, 6 et 9). Tous les produits du programme du bureau du Mexique ont été repris dans le sous-programme intitulé «Activités sous-régionales au Mexique et en Amérique latine» et la totalité des dépenses afférentes au programme de travail imputées sur le budget ordinaire ont été comptabilisées à la rubrique «Questions et politiques de développement». Le rapport d'exécution du programme et les états financiers ne font donc pas bien ressortir les domaines d'activité communs dans le programme de travail de la Commission.

5. Le Bureau des services de contrôle interne a recommandé qu'en consultation avec le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, la CEPALC revoie la présentation du programme de travail, du budget et des comptes de son bureau du Mexique afin de veiller à ce qu'ils correspondent bien aux activités menées.

6. *L'administration de la CEPALC a indiqué que cette recommandation serait transmise à la Division de la planification des programmes et du budget du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité en vue de son application éventuelle.*

B. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

1. Réorganisation sur une base thématique

7. La CESAP a compris que vu leur complexité, les problèmes spécifiques des pays en développement demandaient de plus en plus à être traités de manière systématique dans le cadre d'une action interdisciplinaire et intersectorielle. En vue de procéder à une «réorganisation progressive [de ses] travaux [...] sur une base thématique», la CESAP a,

par sa résolution 48/2 du 23 avril 1993, modifié son appareil subsidiaire et institué trois comités thématiques (le Comité pour la coopération économique régionale, le Comité pour l'environnement et le développement durable et le Comité pour la dépaupérisation par la croissance économique et le développement social), ainsi que deux autres comités et deux organes spéciaux. En outre, elle a invité son Secrétaire exécutif à réorganiser le secrétariat pour qu'il puisse assurer plus efficacement le service des organes thématiques intergouvernementaux.

8. Le programme 31 du Plan à moyen terme pour la période de 1992 à 1997^b a été modifié pour tenir compte de l'approche thématique; six sous-programmes multisectoriels correspondant à la nouvelle structure subsidiaire intergouvernementale de la Commission ont été établis. Au chapitre 16 des projets de budget-programme pour les exercices biennaux 1994-1995 et 1996-1997^c, le programme de travail de la CESAP a donc été divisé en six sous-programmes multisectoriels. Toutefois, les modifications correspondantes n'ont pas été introduites au niveau des codes, qui ont continué d'être attribués aux différents comptes en fonction des anciens sous-programmes sectoriels. Par conséquent, dans les états financiers de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1994-1995, le tableau 4.1, qui indique les crédits ouverts et les dépenses engagées au titre de la CESAP, a été établi sur la base de ces anciens sous-programmes.

9. Vu le manque de congruence entre l'organigramme et la structure du programme et l'absence de concordance entre les états financiers et les budgets, il a été difficile d'évaluer l'exécution de chaque sous-programme et les résultats financiers s'y rapportant. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, la CESAP pourrait gagner en efficacité si son secrétariat était réorganisé et si le nombre de divisions organiques était réduit dans la même proportion que celui des sous-programmes.

10. Le Secrétaire exécutif a fait valoir que la concrétisation de l'approche thématique posait des difficultés pratiques et que la question serait probablement réexaminée. À cet égard, le Bureau a noté dans la résolution 52/1 de la Commission, en date du 24 avril 1996, que des mesures avaient été prises pour faciliter l'examen systématique de l'appareil de conférence de celle-ci, y compris de l'approche thématique. Les résultats de cet examen devaient être mis à la disposition de la Commission en avril 1997 afin qu'elle puisse décider des nouveaux changements à apporter à son appareil de conférence et à la structure de son programme. En attendant, le programme correspondant au plan à moyen terme de la CESAP pour la période de 1998 à 2001 a été établi sur la base de l'organigramme actuel du secrétariat de la Commission (A/51/6 (Programme 15), 24 mai 1996). Plutôt que de

réorganiser le secrétariat en fonction de l'approche intersectorielle et multidisciplinaire recommandée par la Commission, on a donc provisoirement remodelé le programme pour qu'il corresponde aux structures actuelles du secrétariat.

11. Le Bureau des services de contrôle interne a recommandé que la CESAP prenne des mesures pour assurer la congruence entre son organigramme et la structure de son programme, ainsi que la concordance de son budget et de ses états financiers. Il a aussi recommandé que les divisions organiques de la Commission soient restructurées en fonction du nombre de sous-programmes multisectoriels. Il a noté qu'à sa cinquante-troisième session, la CESAP avait approuvé un projet de résolution prévoyant une légère modification de la structure thématique de son appareil de conférence et avait invité le Secrétaire exécutif à réorganiser le secrétariat de manière à lui permettre de mieux assurer le service de l'appareil subsidiaire de la Commission et exécuter son programme de travail pour l'exercice biennal 1998-1999.

12. *L'administration de la CESAP a indiqué que le Secrétaire exécutif avait pris des mesures pour remédier à la situation et devait, au plus tard en octobre 1997, faire rapport au Comité consultatif des représentants permanents et autres représentants désignés par les membres de la Commission sur la modification de la structure intergouvernementale.*

III. Gestion des programmes

A. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

1. Activités ne figurant pas dans le programme de travail approuvé

13. Les activités ne figurant pas dans le programme de travail du bureau de la CEPALC au Mexique ont représenté 73 % de l'ensemble des activités exécutées durant l'exercice biennal 1996-1997 et environ 30 % de ses ressources ont été consacrées à des produits qui n'étaient pas prévus dans le projet de budget-programme. À ce sujet, le Bureau a fait observer que l'on commençait à élaborer le programme de travail trois ans avant de l'exécuter. Durant ce laps de temps, de nouveaux problèmes pouvaient se poser dans la sous-région et les États Membres pouvaient définir de nouvelles priorités; la CEPALC devait tenir compte de ces changements, même si le programme de travail n'en faisait pas état.

14. Bien que le bureau de la CEPALC au Mexique ait mentionné ces activités supplémentaires dans ses rapports semestriels au siège de la CEPALC, celui-ci n'avait pas

indiqué s'il les jugeait pertinentes ou s'il était à son avis opportun de les imputer sur les crédits du budget ordinaire. De plus, rien ne laissait penser que l'on avait envisagé la possibilité d'un financement extrabudgétaire pour les activités en question.

15. *L'administration de la CEPALC a affirmé qu'aucun effort n'était ménagé pour anticiper les besoins des pays membres, mais qu'en raison des circonstances inhabituelles qu'avait connues la sous-région au cours des dernières années, les pays membres avaient demandé que les activités soient réorientées. L'administration escomptait que l'on parviendrait à décentraliser et à assouplir le fonctionnement du système de la CEPALC durant le prochain exercice biennal.*

2. Contrôle de l'exécution des projets

16. Selon les conclusions de l'audit, la CEPALC n'avait pas créé de procédure officielle pour le contrôle de l'exécution, l'examen et le suivi des projets. Pour l'essentiel, le Groupe de la gestion des programmes avait suivi le plan de gestion des projets. Néanmoins, le plan n'était pas mis à jour fréquemment et les résultats du contrôle, à savoir l'analyse de l'ensemble des activités financées au moyen de fonds extrabudgétaires, n'avaient pas été diffusés pour un suivi approprié.

17. *Le Bureau ayant recommandé d'appliquer des directives et procédures appropriées pour l'examen des projets financés au moyen de fonds extrabudgétaires et le contrôle de leur exécution, la CEPALC compte tester en 1997 son projet de manuel consacré au contrôle de l'exécution, à l'examen et à l'évaluation des projets.*

3. Évaluation de la qualité des produits et des projets financés au moyen de fonds extrabudgétaires

18. L'audit a révélé qu'il n'existait pas de système interne permettant d'évaluer la qualité des produits de la CEPALC. Le volume des publications de la CEPALC était tel qu'un directeur n'était pas en mesure d'examiner et d'évaluer la qualité de toutes les publications produites dans sa division. Par exemple, la CEPALC a publié environ 165 publications isolées en 1994-1995. Elle estime qu'elle en aura publié environ 187 en 1996-1997 et en a proposé 192 pour 1998-1999. On avait entrepris en décembre 1995 une étude visant à élaborer une méthode d'évaluation de la qualité des produits mais elle était loin d'avoir été achevée au moment où l'audit avait été effectué.

19. En l'absence d'un système de surveillance de la qualité, il est impossible d'évaluer la qualité des produits et l'on ne peut apprécier les effets des efforts accomplis au niveau de la planification pour améliorer progressivement la qualité. C'est pourquoi le Bureau a recommandé à la CEPALC de créer une méthode permettant d'évaluer la qualité des activités et d'élaborer un manuel d'évaluation pour les projets financés au moyen de fonds extrabudgétaires.

20. *L'administration de la CEPALC a indiqué que l'on avait élaboré un manuel d'évaluation des projets et un modèle informatique d'aide à la planification en vue d'améliorer le contrôle de l'exécution et l'évaluation des projets.*

B. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

1. Sous-programme 6. Pays les moins avancés, pays en développement sans littoral et pays insulaires en développement

21. Sur la base des données communiquées par le secrétariat de la CESAP le 28 février 1996, le Bureau des services de contrôle interne a examiné l'exécution du sous-programme 6 « Pays les moins avancés, pays en développement sans littoral et pays insulaires en développement » durant l'exercice biennal 1994-1995. Il a constaté un écart important entre le nombre de mois de travail prévu et le nombre de mois de travail utilisés. En l'absence de toutes données fiables permettant d'évaluer la charge de travail et de contrôler le temps consacré à l'exécution de chaque produit, on a réparti les mois de travail disponibles entre les différentes activités au titre du programme et de l'établissement de rapports, en fonction des circonstances. L'examen a également mis à jour des carences dans la planification, la production et le suivi des produits.

22. *L'administration de la CESAP a indiqué qu'en réponse aux recommandations du Bureau, elle avait renforcé son suivi de l'exécution du programme grâce à a) des discussions périodiques sur l'exécution du programme lors des réunions du personnel supérieur; b) un examen et un suivi mensuels de l'exécution des activités financées au moyen de fonds budgétaires et extrabudgétaires par la Division de la gestion du programme; c) la refonte du système permettant de suivre l'exécution du programme de travail. L'administration a également prié le Comité consultatif des représentants permanents de renforcer son contrôle de l'exécution du programme de travail.*

2. Évaluation de la qualité et de la pertinence des publications

23. Conformément au Manuel relatif à l'organisation de la CESAP (circulaire ST/SGB datée du 19 octobre 1995), la Division de la gestion du programme est chargée d'établir le calendrier des publications de la CESAP et d'organiser des séminaires et des ateliers de formation appropriés pour améliorer la qualité de ces publications et leur diffusion. Néanmoins, aucun séminaire ou atelier de formation n'avait été organisé. Le Directeur a indiqué que les divisions organiques étaient plus qualifiées pour effectuer cette évaluation, en particulier pour ce qui concernait les publications techniques ou celles qui nécessitaient des connaissances spécialisées.

24. Les auditeurs ont noté qu'un groupe de travail sur les publications avait été créé à la CESAP en janvier 1993 pour examiner le programme des publications et recommander des orientations pour la planification, la production et l'évaluation des publications du point de vue de leur pertinence et de leur qualité. Néanmoins, aucune orientation n'avait été recommandée et le Groupe de travail ne s'était plus réuni après août 1994.

25. Le Bureau a recommandé que dans le contexte de la réorganisation progressive des travaux de la Commission sur une base thématique, la CESAP assure en permanence la qualité et la pertinence de ses publications. Au moment où le présent rapport a été publié, on attendait encore la réponse de l'administration de la CESAP.

3. Auto-évaluation des projets

26. Les auditeurs ont constaté que les directeurs de programmes et de projets n'avaient pas effectué d'auto-évaluation conforme au paragraphe 8.6 du Manuel des projets financés au moyen de fonds extrabudgétaires. La Division de la gestion du programme a décidé qu'étant donné que ces évaluations permettaient d'apporter des corrections au fur et à mesure et de tirer des enseignements pour l'avenir, elles devaient être sélectivement appliquées aux projets les plus importants et à ceux qui étaient considérablement retardés. Le Bureau a recommandé à la CESAP de renforcer le suivi des projets et de charger les divisions organiques d'effectuer systématiquement des auto-évaluations des projets en cours et des projets achevés.

27. *L'administration de la CESAP a approuvé les recommandations du Bureau et a déclaré que dans un premier temps, on avait décidé de modifier le système informatique pour permettre aux divisions de consulter des données en ligne sur l'exécution des projets.*

IV. Gestion financière et administrative

A. Commission économique pour l'Afrique

1. Système comptable

28. Le système comptable de la CEA était dépassé et seulement en partie informatisé. Faute de présenter la souplesse nécessaire, il ne permettait pas d'établir les états financiers demandés ni d'analyser les données comptables; il ne répondait donc pas aux besoins de la Commission.

29. Pour résoudre provisoirement ses problèmes de comptabilité et d'analyse des données, en attendant que le Système intégré de gestion (SIG) devienne pleinement opérationnel en juillet 1999, la CEA a d'abord envisagé de remplacer son système comptable par celui en usage à la CEPALC. Le nouveau système aurait dû être mis en place avant le 31 mars 1997, mais cet objectif n'a pas été atteint. L'audit n'a révélé ni plan détaillé, ni calendrier de mise en oeuvre ni rapport sur la progression de l'opération. La CEA a ensuite décidé que le système comptable SUN actuellement utilisé par le Département des opérations de maintien de la paix offrirait une meilleure transition entre le système actuel et le SIG. Au moment de l'établissement du présent rapport, la date de mise en service du système SUN avait été reportée au 1er janvier 1998. De l'avis du Bureau, le changement de système comptable aurait dû être préparé et exécuté de manière plus méthodique.

2. Rapprochements bancaires

30. Les rapprochements bancaires n'étaient pas à jour et de nombreux éléments de rapprochement étaient en suspens depuis trop longtemps. L'examen d'un des comptes bancaires a montré, par exemple, que des dépôts d'un montant de 172 500 dollars avaient été comptabilisés par la CEA mais ne l'avaient pas encore été par la banque, l'un de ces dépôts remontant à décembre 1994. Les sommes débitées et les frais qui avaient été comptabilisés par la banque mais qui ne figuraient pas dans les comptes de la CEA se chiffraient à 304 700 dollars, et le plus gros de ce montant remontait à 1994 et 1995. De l'avis du Bureau, il s'agissait là d'une grave carence du contrôle interne. Il fallait aussi que l'exécution des rapprochements bancaires soit considérée davantage comme une activité distincte.

31. *L'administration de la CEA a approuvé les recommandations du BSCI et a indiqué que les rapprochements bancaires pour la période de mai 1996 à septembre 1997 avaient été effectués et que les conditions dans lesquelles les*

opérations de rapprochement bancaire avaient été négligées pendant trois ans, jusqu'en mai 1996, faisaient l'objet d'une enquête. Elle a également fait savoir qu'elle avait restructuré sa Section du budget et des finances en tenant compte de la nécessité de mieux scinder les tâches.

32. À l'occasion de l'examen des rapprochements bancaires, la CEA a découvert un cas de fraude présumée : l'un de ses anciens fonctionnaires aurait frauduleusement endossé des chèques pour un montant total d'environ 30 000 dollars. Ce cas, sur lequel une enquête est actuellement menée, souligne l'importance qu'il y a à rapprocher les comptes sans retard et à procéder à tous les contrôles internes nécessaires.

3. Comptes débiteurs

33. L'examen des comptes débiteurs a fait apparaître d'importantes lacunes dans les dispositifs de contrôle interne. En particulier, aucune indication n'était donnée quant à la date à laquelle remontaient les soldes des comptes débiteurs, les sommes à recevoir de longue date n'avaient fait l'objet d'aucun examen ni d'aucun suivi, les créances irrécouvrables n'étaient pas régulièrement passées par pertes et profits et les mesures prises pour encaisser les sommes dues étaient insuffisantes.

34. Les sommes dues par des fournisseurs s'élevaient à plus de 500 000 dollars, et remontaient en partie aux années 80. Il n'existait aucun classement par antériorité de ces montants. Pour ce qui était des sommes dues par des fonctionnaires, un montant de plus de 650 000 dollars était en souffrance depuis plus de 12 mois, dont plus de 200 000 dollars correspondaient à des avances pour frais de voyage dont le cas n'avait pas encore été réglé. L'examen des soldes débiteurs d'autres organismes des Nations Unies a révélé qu'environ 800 000 dollars restaient exigibles, dont une partie depuis les années 80. Près de 400 000 dollars restaient notamment à recouvrer de l'Opération des Nations Unies en Somalie, certains débits remontant à 1993.

35. En ne contrôlant pas efficacement les comptes débiteurs, la Commission s'exposait à subir des pertes. Par exemple, elle ne faisait pas grand-chose pour recouvrer les montants dus par ses anciens fonctionnaires. L'un de ceux-ci, qui travaillait actuellement pour un organisme des Nations Unies à Genève, devait plus de 65 000 dollars à la CEA depuis 1992. L'administration de la CEA a indiqué que le montant était en cours de recouvrement par voie de retenues sur salaire. La situation n'était guère meilleure pour les comptes débiteurs des fournisseurs et des autres organismes des Nations Unies. Il fallait s'employer très activement à recouvrer les montants non acquittés afin d'éviter que l'Orga-

nisation ne subisse des pertes dans l'immédiat ou à plus longue échéance.

36. *L'administration de la CEA a reconnu l'existence d'anomalies dans les comptes débiteurs, problème qu'elle a imputé au fait que le système informatique était dépassé et au manque d'effectifs. Elle estimait que le nouveau système informatique, une fois mis en service, résoudrait la plupart des problèmes constatés. En attendant, elle s'occupe énergiquement de recouvrer les sommes qui lui étaient dues, et elle a fixé au 31 décembre 1997 la date à laquelle ses principales créances devraient avoir été réglées.*

B. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

1. Groupe des finances du bureau de la CEPALC au Mexique

37. Le bureau de la CEPALC au Mexique est chargé de la comptabilité des activités de la CEPALC et du PNUE au Mexique. L'audit a permis d'établir que les comptes du PNUE n'étaient pas analysés sérieusement de manière à contrôler les soldes non acquittés et à les liquider, et que l'analyse des comptes du bureau de la CEPALC au Mexique était en retard. Cela était dû au fait que l'effectif du Groupe des finances était insuffisant par rapport au volume de travail. Qui plus est, certains membres du personnel n'avaient pas les qualifications et l'expérience requises.

38. *L'administration de la CEPALC a approuvé la recommandation du Bureau tendant à ce que le Groupe des finances de son bureau du Mexique soit renforcé, et elle a indiqué que des mesures étaient prévues à cet effet, ou déjà en voie d'exécution.*

2. Appui administratif fourni au PNUE

39. La CEPALC fournit un appui administratif au bureau régional du PNUE au Mexique, à des conditions qui ne sont définies dans aucun accord officiel. Les activités du PNUE représentaient environ un tiers de la charge de travail du bureau de la CEPALC au Mexique dans les domaines de la gestion du personnel, des finances et des services de sécurité. En échange, le PNUE avait financé cinq postes à la CEPALC en 1996, pour un coût total d'environ 86 000 dollars. De l'avis du BSCI, ce montant ne suffisait pas à dédommager la CEPALC du surcroît de travail.

40. Tout en étant favorable au principe des services communs, le BSCI estime que tout accord portant sur les services administratifs devait se justifier par la possibilité de réaliser des économies. Étant donné que les bureaux du PNUE avaient

déménagé ailleurs en 1992, il convenait de peser à nouveau les avantages et les inconvénients du maintien des prestations que le Groupe des finances de la CEPALC continuait de lui fournir.

41. *Comme suite à la recommandation du BSCI, la CEPALC et le PNUE ont réexaminé ensemble les modalités de l'appui administratif et sont convenus de conclure un accord d'appui interorganisations liant leurs deux bureaux.*

C. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

1. Fonds de coopération technique

42. Les états financiers de la CESAP au 30 juin 1996 faisaient apparaître un solde des comptes créditeurs égal à 9,1 millions de dollars. Ce montant comprenait des contributions de donateurs (2,9 millions) ainsi comptabilisées en attendant la constitution d'un fonds d'affectation spéciale et des économies réalisées sur des projets achevés (3,4 millions de dollars), dont l'usage restait à déterminer en consultation avec les donateurs. Pour remédier à cette situation, le Bureau a recommandé à la CESAP d'expédier la création des fonds d'affectation spéciale pour lesquels des contributions avaient déjà été reçues, de clore les comptes de tous les projets terminés et de déterminer l'usage qu'il convenait de faire des soldes non utilisés en consultation avec les donateurs. L'administration de la CESAP n'avait pas encore donné sa réponse lors de l'établissement du présent rapport.

2. Système d'achats

43. L'étude des activités d'achat de la CESAP en 1996 a révélé que les irrégularités qui avaient déjà été signalées lors de précédents rapports d'audit persistaient. Des commandes et des marchés à répétition continuaient d'être passés auprès d'un petit nombre de fournisseurs. Le fichier des fournisseurs était incomplet et ne semblait pas être utilisé. Sauf dans le cas de quelques gros marchés, on ne trouvait trace dans les dossiers ni d'études de marché ni de l'évaluation d'offres concurrentes, et la passation des marchés était soumise à un contrôle très lâche et approuvée sans guère poser de questions. Chaque demande d'achat était traitée séparément, de sorte que des quantités de commandes étaient passées au coup par coup.

44. Ces carences étaient en partie imputables au manque de personnel qualifié et aux insuffisances du dispositif de contrôle du processus d'achat. Le service des achats, qui faisait partie du Groupe des achats et des transports, ne comptait que trois agents recrutés localement qui n'avaient

pas la formation nécessaire et qui relevaient directement du responsable du Groupe.

45. Le Bureau a recommandé à la CESAP, entre autres mesures, de renforcer le service des achats en faisant appel à des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, en réaffectant, dans la mesure du possible, les fonctionnaires qui travaillaient dans le service depuis longtemps et en améliorant l'efficacité des activités de supervision et de contrôle.

46. *L'administration de la CESAP a indiqué que des mesures avaient été prises pour redresser la situation depuis l'entrée en fonctions, en janvier 1997, d'un administrateur chargé des achats.*

D. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale

1. Gestion financière

47. Ayant examiné les conditions de sécurité dans lesquelles étaient stockés les chèques vierges et les avis d'encaissement à la CESAO, le Bureau a conclu que ces documents n'étaient pas suffisamment protégés contre le vol et l'usage frauduleux. Il n'y avait pas de registre où consigner la réception puis l'émission desdits documents afin de pouvoir les identifier en cas de vol ou de perte.

48. L'examen de la gestion financière de deux projets de développement communautaire au Proche-Orient a fait ressortir que les procédures appliquées à la gestion des fonds en espèces n'étaient pas conformes aux règles de gestion financière de l'ONU. Des experts des Volontaires des Nations Unies avaient ouvert des comptes bancaires aux lieux d'exécution des deux projets sans l'autorisation du Contrôleur et les dépenses engagées par prélèvement sur ces comptes n'étaient pas contrôlées convenablement. En outre, la méthode de comptabilisation des dépenses en espèces ne permettait pas de contrôler correctement les opérations effectuées. Le Bureau a fait observer que les fonds alloués aux projets qui étaient envoyés sur le terrain auraient dû être contrôlés au moyen d'un compte d'avances de caisse, dont la constitution était elle aussi soumise à l'autorisation du Contrôleur.

49. *L'administration de la CESAO a fait siennes les recommandations du Bureau tendant à améliorer la sécurité du stockage des documents dont il ne fallait pas perdre la trace et a accepté de leur donner suite immédiatement. Elle est convenue qu'à l'avenir les problèmes de ce type seraient traités dans le respect des règles de gestion financière et des procédures énumérées dans les observations des vérificateurs des comptes.*

V. Gestion des installations

A. Commission économique pour l'Afrique

1. Gestion du Centre de conférences des Nations Unies

50. Le Centre de conférences des Nations Unies, récemment achevé, a coûté plus de 115 millions de dollars. Il avait été décidé, pour attirer des conférences, de proposer des tarifs inférieurs à ceux pratiqués par les centres de Bangkok, Vienne et Genève. De nombreuses activités de promotion étaient prévues mais on n'avait apparemment procédé à aucune évaluation de la demande potentielle. L'organisation de conférences dans ce centre se heurte à plusieurs difficultés, par exemple la rareté des vols directs, le nombre de chambres d'hôtel insuffisant pour accueillir de grandes conférences et la pénurie d'interprètes qualifiés.

51. Le Bureau a recommandé que les prix demandés pour l'utilisation du Centre et des services connexes soient revus périodiquement et que la question de l'exploitation du Centre soit abordée lors de la renégociation de l'accord de siège avec le pays hôte.

52. *La direction de la CEA a approuvé ces recommandations; elle a indiqué qu'elle avait organisé une rencontre sur la stratégie de commercialisation à laquelle avaient participé des représentants des milieux d'affaires et du Gouvernement hôte, et que des propositions concernant cette stratégie étaient en cours d'élaboration.*

2. Comptabilité du Centre de conférences

53. L'exploitation du Centre de conférences ne fait pas partie des activités de base de la CEA. Il s'agit d'une activité distincte censée produire des recettes. Celles-ci, de même que les coûts de fonctionnement, devraient donc être comptabilisés séparément et être clairement identifiables dans la comptabilité de la CEA. Pour connaître le coût réel du fonctionnement du Centre, il est essentiel de savoir quelle est la part des dépenses communes – services de sécurité, gestion des bâtiments et autres services communs – imputée au fonctionnement des installations de conférence. Si l'on ne cerne pas avec précision les recettes et les dépenses, l'exploitation du Centre risque de ponctionner lourdement les ressources de la CEA.

54. La CEA louait des bureaux à d'autres organismes des Nations Unies et à des entreprises à des prix beaucoup trop bas, qui ne lui permettaient même pas de couvrir les frais d'exploitation. Certaines entreprises publiques, banques ou

compagnies aériennes par exemple, ne payaient même pas de loyer. La location des bureaux n'était régie par aucun accord et certaines entités avaient cessé pendant des périodes prolongées de payer leur loyer. Le Bureau a recommandé d'établir des contrats de location en bonne et due forme et de revoir les tarifs de location chaque année.

55. *La direction de la CEA a approuvé les recommandations du Bureau concernant la tenue d'une comptabilité distincte pour le Centre, et elle a indiqué qu'elle commencerait à les appliquer en janvier 1998. Elle a aussi approuvé les recommandations relatives à la location de bureaux et s'est fixé un programme de mesures correctives.*

3. Exploitation et entretien du Centre de conférences

56. Pour pouvoir exploiter et entretenir le Centre dans de bonnes conditions d'efficacité et de rentabilité, il faut disposer de ressources suffisantes. Le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1996-1997 prévoyait deux postes d'administrateur (ingénieurs) et trois postes d'agent des services généraux (techniciens). Au moment de l'audit, seuls les postes d'agent des services généraux avaient été pourvus. Le Bureau a estimé qu'il faudrait disposer du personnel technique nécessaire pour surveiller le fonctionnement et l'entretien du matériel perfectionné et des locaux du Centre.

57. Les contrats passés pour l'entretien du Centre (nettoyage, entretien du matériel électrique et mécanique, surveillance du fonctionnement et entretien du matériel d'interprétation simultanée) représentaient environ 700 000 dollars par an. Ils avaient été conclus avec les entreprises qui avaient participé à la construction du Centre, au motif qu'elles étaient les seules à pouvoir fournir des services adaptés. Le Bureau a estimé qu'il faudrait lancer dès l'expiration des contrats en cours un appel d'offres international pour ces services, afin d'attirer des fournisseurs qualifiés.

58. Le lancement des activités du Centre a également nécessité le renforcement des services de sécurité. Les effectifs, déjà jugés insuffisants, n'ont pas été augmentés pour répondre aux besoins supplémentaires, et au personnel permanent se sont ajoutées 20 personnes employées au titre de contrats de louage de services. Un système de vidéo-surveillance en circuit fermé avait été installé, mais il ne couvrait pas les autres bâtiments ni les entrées principales de l'enceinte de la CEA. Le Bureau a recommandé à la CEA d'étudier la possibilité de l'étendre à l'ensemble des locaux, ce qui réduirait les besoins en effectifs supplémentaires.

59. *L'administration de la CEA est convenue de procéder à des appels d'offres internationaux lorsque les contrats viendraient à échéance. Elle a toutefois fait observer que les*

64 gardes de sécurité suffisaient à surveiller les bâtiments et qu'il lui serait difficile, pour des raisons budgétaires, de mettre en application la suggestion du Bureau tendant à étendre l'utilisation de la vidéo-surveillance.

B. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

1. Loyers

60. Dans un rapport antérieur d'audit interne qui date de juillet 1993, il avait été recommandé, conformément à la résolution 41/213 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1986, que la CESAP étudie la possibilité d'augmenter les loyers demandés aux institutions spécialisées afin de réduire l'écart par rapport aux prix du marché. Les prix pratiqués à l'époque (106 dollars par m² par an) étaient inférieurs de moitié environ aux prix du marché. La CESAP avait indiqué qu'elle s'efforcerait de relever progressivement le loyer brut des organes et institutions spécialisées des Nations Unies. Un nouveau tarif, portant le mètre carré à 120 dollars par an, est entré en vigueur le 1er janvier 1994. Les loyers n'ont pas augmenté depuis. Cette question a également été soulevée par le Comité des commissaires aux comptes.

61. *La direction de la CESAP est convenue qu'il fallait réviser le niveau des loyers, en se fondant sur une nouvelle estimation des prix du marché. Elle a en outre signalé qu'elle avait l'intention de modifier la structure des loyers conformément aux recommandations du Bureau, et que les nouveaux tarifs entreraient très probablement en vigueur au 1er janvier 1998.*

2. Traitement et utilisation des revenus locatifs

62. Le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995 prévoyait que la location des locaux de la CESAP rapporterait 462 500 dollars. Il était précisé que ces estimations étaient provisoires, dans la mesure où l'achèvement des installations de conférence de la CESAP devait permettre de dégager des revenus locatifs supplémentaires. Le budget ne donnait aucune estimation des revenus à attendre du remboursement des services fournis entre autres aux institutions spécialisées.

63. Les loyers perçus en 1994-1995 grâce à la location des bâtiments de la CESAP et du Centre de conférences se sont élevés au total à 2,2 millions de dollars, dont 493 000 dollars pour le Centre. L'audit a montré qu'un montant d'environ 490 000 dollars prélevés sur les recettes tirées de la location de locaux, de l'exploitation du Centre de conférences et des autres activités rémunératrices de la CESAP – exploitation

du garage, services de restauration et expositions, par exemple – a été versé dans un fonds spécial utilisé pour financer les dépenses non prévues dans la répartition des crédits. En octobre 1996, le solde de ce fonds dépassait 1 million de dollars, comptabilisés par la CESAP dans un compte créditeur. Cette pratique n'avait pas été autorisée par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité. Une grande partie des revenus locatifs était apparemment utilisée indûment pour employer du personnel supplémentaire en contournant les règles du contrôle budgétaire.

64. *Au moment de la rédaction du présent rapport, la CESAP n'avait toujours pas donné de réponse aux recommandations du Bureau relatives au traitement et à l'utilisation des revenus locatifs.*

C. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale

1. Déménagement du siège de la CESAO

65. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1994/93, a décidé que la CESAO aurait désormais son siège à Beyrouth. La date du déménagement n'était pas encore arrêtée au moment de l'audit réalisé en décembre 1996, mais le bâtiment devait être prêt à la fin de 1997. Compte tenu des problèmes budgétaires de l'Organisation, le Conseil avait clairement établi que le déménagement serait essentiellement financé au moyen de contributions extrabudgétaires, ce qui a été confirmé par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion dans une lettre datée du 4 mai 1995 adressée au Secrétaire exécutif.

66. Bien qu'un comité directeur et un comité technique aient été mis en place pour organiser le déménagement, au moment de l'audit les plans n'étaient pas encore arrêtés en ce qui concerne le déménagement de l'équipement et du matériel, le recrutement de personnel local ou encore l'achat de services. La CESAO avait préparé un budget de déménagement d'un montant de 4,4 millions de dollars environ qui, de toute évidence, était sous-évalué. Il ne tenait pas compte, par exemple, de l'achat de mobilier et de matériel de bureau, du matériel de télécommunication par satellite et de transmission par radio, de l'installation de câbles à fibres optiques, ou encore du matériel du système de contrôle de l'accès aux locaux. Le budget n'indiquait pas quelles seraient les sources de financement ni si des contributions avaient été annoncées. Le Bureau a recommandé de revoir le budget, d'établir un plan de déménagement détaillé d'un échéancier et de conclure un accord de siège avec le nouveau gouvernement hôte.

67. *L'administration de la CESAO a réévalué son budget de déménagement et l'a porté à 5,5 millions de dollars. Elle a fait savoir que le nouveau gouvernement hôte avait accepté de fournir une grande partie du matériel nécessaire. Elle a aussi indiqué qu'un plan détaillé avait été établi, que le transfert du personnel et du matériel d'Amman à Beyrouth avait commencé conformément à ce plan et qu'il était presque achevé au moment de la rédaction du présent rapport. Elle a également annoncé que l'accord de siège avait été conclu le 27 août 1997 et qu'un accord complémentaire relatif à l'occupation et à l'utilisation des locaux des Nations Unies à Beyrouth avait été signé le 9 octobre 1997.*

VI. Gestion des techniques de traitement de l'information

A. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

1. Sécurité, prévention des catastrophes et plan de réaction en cas de catastrophe

68. L'audit a montré que la CESAP n'avait pas adopté de véritables politiques, directives ou procédures en matière de sécurité informatique et que personne à la Section des services électroniques n'avait les compétences nécessaires pour mettre au point et entretenir le système de sécurité requis. En ce qui concerne l'ordinateur central, les normes généralement admises pour la longueur des mots de passe n'étaient pas appliquées et il n'y avait pas de date d'expiration pour les mots de passe ni d'obligation d'en changer régulièrement. Il y avait donc un risque élevé de piratage. Le réseau local et la messagerie électronique étaient également vulnérables.

69. La CESAP faisait une copie de secours du contenu de tous les périphériques de stockage à accès direct de la salle des ordinateurs et la plaçait dans un coffre extrêmement résistant et à l'épreuve des flammes situé dans le Centre de conférences. En outre, un accord avait été conclu avec un fournisseur extérieur pour la reprise du traitement après un sinistre. Certaines des premières mesures à prendre dans cette perspective avaient déjà été prises, mais aucun plan complet n'avait jamais été mis en place. Il fallait procéder à une analyse des sinistres auxquels l'ordinateur central et le réseau local étaient exposés et établir un protocole de test pour des exercices de simulation au site de sauvegarde. Il fallait aussi améliorer la prévention des catastrophes. Le Bureau a recommandé à la CESAP de créer, au sein de la Section des

services électroniques, un groupe autonome chargé de la sécurité de l'environnement informatique de la Commission. Il lui a aussi recommandé de mettre au point un plan de reprise du traitement après un sinistre afin que la fiabilité du système réponde aux impératifs de la Commission comme à ceux du Siège.

70. *La direction de la CESAP a indiqué que les recommandations ne pourraient être appliquées que lorsque le poste de superviseur des services techniques serait pourvu. Elle a demandé au Siège l'autorisation de procéder au recrutement d'une personne ayant la formation et l'expérience requises.*

B. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale

1. Prévention des catastrophes et plan de réaction en cas de catastrophe

71. Au moment de l'audit, la CESAO ne disposait ni de plan de reprise du traitement après un sinistre ni de solution de secours. L'audit a montré qu'il fallait procéder à une analyse des risques, établir un protocole de test et faire régulièrement des exercices de simulation de sinistre. Il fallait aussi améliorer la prévention des catastrophes, et la CESAO devait pouvoir compter sur des moyens techniques fiables pour lui permettre d'atteindre ses objectifs et d'assurer ses besoins en matière de communication et d'administration. Aussi, le Bureau lui a-t-il recommandé d'établir un plan de reprise du traitement après un sinistre et d'évaluer et de mettre à l'essai les plans de protection pour Beyrouth afin de s'assurer que toutes les spécifications convenues sont bien appliquées.

72. *La direction de la CESAO a approuvé ces recommandations et a indiqué qu'elle mettrait en oeuvre un plan de prévention des catastrophes et un plan de réaction en cas de catastrophe dans le cadre de sa stratégie informatique.*

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Karl Th. Paschke

Notes

^a Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 6 (A/48/6/Rev.1), vol. I et II.

^b Ibid., quarante-cinquième session, Supplément No 6 (A/45/6/Rev.1).

^c Ibid., *cinquantième session, Supplément No 6*
(A/50/6/Rev.1), vol. I et II.
