



Nations Unies

Conseil économique et social

E/CN.7/1999/20

Distr.: Générale
9 novembre 1999

Français
Original: Anglais

Commission des stupéfiants

Reprise de la quarante-deuxième session

Vienne, 30 novembre et 1^{er} décembre 1999

Point 10 de l'ordre du jour

Questions administratives et budgétaires

Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues

**Budget d'appui final proposé pour l'exercice biennal
1998-1999 et projet de budget d'appui initial pour
l'exercice biennal 2000-2001**

**Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives
et budgétaires**

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) portant sur le budget d'appui final proposé pour l'exercice biennal 1998-1999 et le projet de budget d'appui initial pour l'exercice biennal 2000-2001 du Fonds du PNUCID (E/CN.7/1999/7), distribué sous forme d'avant-tirage. Le Comité était également saisi d'avant-tirages du rapport contenant le budget-programme final proposé pour l'exercice 1998-1999 et le projet de budget-programme initial pour l'exercice 2000-2001 (E/CN.7/1999/18), ainsi que des rapports sur les activités financées par le PNUCID au cours de l'exercice biennal 1998-1999 (E/CN.7/1999/22) et sur les incidences de l'institution d'un budget axé sur les résultats pour le Fonds (E/CN.7/1999/19). Au cours de l'examen de ces documents, le Comité s'est entretenu avec le Directeur exécutif et d'autres hauts responsables du Programme, qui lui ont fourni des informations complémentaires.

Présentation du budget

2. Le Comité consultatif se félicite des efforts déployés pour améliorer encore davantage la présentation du budget du PNUCID et, en particulier, pour simplifier celle-ci de façon à éviter les répétitions sous la forme de longues descriptions de données résumées dans les tableaux, comme le Comité l'a demandé dans son rapport (E/CN.7/1999/14).

3. Le Comité est d'avis que la façon dont la répartition des postes et les modifications connexes sont présentées pourrait aussi être améliorée (voir par. 23 ci-après) et qu'il serait préférable de regrouper le budget d'appui et le budget-programme en un seul document, ce qui permettrait au lecteur d'avoir un aperçu global et de mieux se rendre compte des activités et des ressources liées au programme de contrôle des drogues. Le tableau 5 correspondant à l'état financier récapitulatif devrait également être remanié pour faire apparaître les montants en début et en fin de période (voir par. 10 ci-après).

Budget d'appui final pour 1998-1999

4. Le budget d'appui final pour 1998-1999 figure dans la troisième partie du document E/CN.7/1999/17. Ainsi qu'il ressort des tableaux 6 et 7, il s'établit à 34 843 500 dollars, à comparer avec le budget d'appui révisé de 34 065 700 dollars. La différence tient à une diminution au titre des ajustements relatifs aux coûts de

59 800 dollars (0,1 %) et à une augmentation au titre des variations de volume de 837 600 dollars (2,4 %).

5. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 3 du document relatif au budget d'appui, l'augmentation totale de 777 800 dollars s'explique par un accroissement de 882 100 dollars des dépenses sur le terrain et une diminution de 104 300 dollars au siège. Par ailleurs, l'augmentation en volume dans les bureaux extérieurs, concernant la location et l'entretien des locaux (514 800 dollars) ainsi que le mobilier et le matériel (280 000 dollars), est partiellement compensée par des diminutions au titre de l'appui au programme au siège et un statu quo pour l'administration et la gestion. Aucun changement n'est signalé au tableau d'effectifs.

Prévisions de recettes et de dépenses

6. Une vue d'ensemble du budget et de la situation financière du PNUCID est présentée dans la deuxième partie et au tableau 5 du document E/CN.7/1999/17. Il en ressort que les recettes pour 1998-1999 s'établissent à 139 707 400 dollars, tandis que les dépenses sont estimées à 129 889 600 dollars. Le Comité note que les recettes, qui dénotent l'appui accru dont bénéficie le Fonds, ont augmenté de 35 % en 1998 par rapport à l'année précédente et que les contributions annoncées pour 1999 devraient être de 28 % supérieures à celles de 1998. Pour l'exercice biennal 2000-2001, les recettes totales sont estimées à 156 035 000 dollars (comprenant les contributions, la participation aux coûts, les dons publics, les intérêts créditeurs et les recettes accessoires), en hausse de 11,7 % par rapport à 1998-1999. Sur ce total, un montant de 40 212 000 dollars correspond aux ressources à destination générale, en hausse de 16,9 % par rapport à l'exercice biennal 1998-1999, et un montant de 115 823 000 dollars aux ressources à destination spéciale, en hausse de 10 %.

7. Le Comité constate en outre que, pour l'exercice biennal 2000-2001, les contributions sont estimées à 122 860 000 dollars, dont 35 650 000 dollars au titre des contributions générales (qui augmentent de 28,3 % par rapport à 1998-1999) et 87 210 000 dollars au titre des contributions à des fins spéciales (qui diminuent de 4,2 %). Les dons publics sont estimés à 2 millions de dollars, contre 1 913 300 dollars pour 1998-1999. Les contributions au titre de la participation aux coûts, ou celles fournies par les gouvernements pour la mise en œuvre de leurs propres projets selon la modalité d'exécution nationale, augmentent de 146,2 %, passant de

9 747 800 dollars en 1998-1999 à 24 002 000 dollars pour 2000-2001. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 23 du document sur le budget d'appui, cette augmentation résulte d'"arrangements relatifs aux emprunts faits par les gouvernements intéressés auprès d'organismes de prêt multilatéraux". Les dépenses sont estimées à 167 204 600 dollars pour le prochain exercice biennal.

8. Même si les prévisions de dépense s'inscrivent dans le cadre d'une augmentation des recettes, le Comité note, comme il est précisé au paragraphe 18, que la base des donateurs reste restreinte et que les efforts visant à l'élargir n'ont rencontré que de modestes succès. À cet égard, le Comité relève au paragraphe 16 et au tableau 5 que le solde des fonds à destination générale devrait diminuer de 13 321 300 dollars en dépit de l'augmentation prévue des ressources à destination générale pour 2000-2001. Le Comité note en outre que, "par conséquent, afin d'équilibrer les recettes et les dépenses à destination générale en 2000-2001, le total des dépenses imputables aux fonds à destination générale devra être réduit de 6 812 900 dollars, soit 14,3 %, par rapport à 1998-1999. Il y aura donc un besoin urgent de mieux équilibrer les recettes à destination générale et celles à des fins spéciales afin de répondre rapidement et en souplesse aux nouveaux défis et aux nouvelles possibilités du programme ainsi que de maintenir un niveau minimum considéré comme nécessaire pour le budget d'appui biennal" (E/CN.7/1999/17, par. 16).

9. Le Comité s'est interrogé sur la diminution des intérêts créditeurs pour 2000-2001, estimés à 6 973 000 dollars au tableau 5. Ainsi qu'il est mentionné au paragraphe 26 du document sur le budget d'appui, ce montant a été calculé sur la base d'un taux de 4 %. Or comme le Comité en a été informé par la suite, il se peut que ce taux soit en deçà de la réalité et que les recettes au titre des intérêts se révèlent plus élevées.

10. Le Comité recommande par ailleurs de reconsidérer la présentation de la rubrique III au tableau 5, car elle tend à masquer le fait que le fonds affiche un solde positif plutôt qu'un déficit.

Budget-programme initial pour 2000-2001

11. Le projet de budget-programme initial pour l'exercice biennal 2000-2001, figurant dans le document E/CN.7/1999/18, se chiffre à 157 millions de dollars, soit une hausse de 37 % par rapport à l'exercice biennal précédent. Le Comité note que le montant des dépenses engagées au titre des programmes pour l'exercice biennal

1998-1999 est estimé à 91,7 millions de dollars, ce qui correspond à 80 % du budget initialement approuvé (115 millions de dollars) et représente une hausse de 31 % par rapport au budget-programme de 70 millions de dollars de 1996-1997. Pour 2000-2001, le PNUCID prévoit donc que le montant total des dépenses qui seront engagées au titre des programmes atteindra 125,6 millions de dollars, soit 80 % du projet de budget-programme (157 millions de dollars).

12. Les priorités en matière de programme pour l'exercice biennal 2000-2001 ont été déterminées sur la base des stratégies et des objectifs présentés dans la Déclaration politique (résolution S-20/2, annexe) et des six plans d'action (résolutions S-20/4 A à E) que l'Assemblée générale a adoptés à sa vingtième session extraordinaire consacrée à la lutte commune contre le problème mondial de la drogue en juin 1998. De surcroît, le Comité a été informé qu'il avait été procédé à une analyse approfondie d'un portefeuille de 320 millions de dollars de projets dans la filière, en tenant compte à la fois de la façon dont ces projets contribuent à la réalisation des stratégies et des objectifs de la session extraordinaire, des priorités des pays bénéficiaires et des possibilités de financement. Autant d'éléments qui ont permis d'identifier des projets estimés à 157 millions de dollars dans le budget-programme de l'exercice biennal 2000-2001.

13. Le Comité a demandé des éclaircissements au sujet des différentes perspectives de financement mentionnées au paragraphe 117 du document E/CN.7/1999/18: il a été informé que les cas dans lesquels on avait déjà la garantie que des fonds seraient disponibles représentaient 33 % du budget considéré et les cas dans lesquels on a estimé probable de trouver les sommes nécessaires après concertation avec les donateurs 34 %, ceux enfin pour lesquels il reste à trouver des donateurs intéressés correspondant au reliquat de 33 %. Le nombre relativement restreint de cas pour lesquels aucune source de financement n'est encore en vue, dont il est question au paragraphe 117, correspond aux initiatives visant à renforcer le cordon de sécurité autour de l'Afghanistan et compte pour 12 % dans ce dernier groupe.

14. Le Comité note par ailleurs que, dans un souci d'efficacité et de cohérence et pour remédier au morcellement des activités opérationnelles, les projets du PNUCID ont été regroupés en 75 programmes répartis en quatre secteurs thématiques: a) orientations, législation et campagnes de sensibilisation; b) prévention et réduction de l'abus des drogues; c) répression du trafic de drogues; et d) élimination des cultures illicites au moyen d'activités de

substitution. Les paragraphes 136 à 142 du document relatif au budget-programme ne permettent pas de déterminer précisément en quoi la nouvelle structure du programme influera sur la structure organique du PNUCID au siège. Cet aspect devrait être clarifié dans le cadre de la présentation qui sera effectuée pour l'exercice biennal 2002-2003.

15. Le Comité se félicite également des mesures prises pour rendre le PNUCID mieux à même d'exercer une surveillance au niveau mondial, d'évaluer les programmes et de communiquer des informations, ainsi qu'il est indiqué aux paragraphes 128 à 135 du document E/CN.7/1999/18. Concernant les activités de surveillance, le Comité prend acte du fait que le PNUCID "a mis au point et lancé deux programmes mondiaux consacrés respectivement à la surveillance des cultures illicites et à l'évaluation de l'ampleur de l'abus de drogues" (par. 129), considérés comme essentiels pour aider les pays à obtenir les informations qu'ils sont tenus de communiquer et pour donner suite de manière constructive à la session extraordinaire.

16. En matière d'évaluation des programmes, le Comité note que le regroupement de tous les projets du PNUCID en 75 programmes nationaux, régionaux et mondiaux répartis à leur tour en quatre secteurs thématiques, ainsi qu'il est mentionné au paragraphe 13 ci-dessus, facilitera une évaluation rationnelle des unités opérationnelles. À cet effet, des groupes de cinq à sept experts indépendants seront constitués pour chacun de ces quatre secteurs, leur tâche consistant à évaluer chaque programme à intervalles réguliers, au moins tous les deux ans. Le Comité a été informé que des mesures visant à introduire ces nouvelles procédures d'évaluation étaient sur le point d'être arrêtées. Il espère bien que des dispositions seront prises pour éviter de mettre en place des rouages administratifs trop complexes en la matière.

17. Le Comité relève en outre que le PNUCID entend harmoniser la collecte d'informations grâce à l'élaboration de profils de pays/régions et de profils de programme, pour rendre les données et les analyses largement accessibles par des moyens technologiques modernes tels que son site Web.

18. Au paragraphe 143 du document relatif au budget-programme, il est indiqué que "le système de gestion financière, sous sa forme actuelle, ne peut répondre aux besoins d'un organisme en évolution rapide. L'information financière est dispersée, et la gestion en est fragmentaire". Le Comité accueille avec satisfaction les

dispositions prises pour mettre en place un système global de gestion financière qui sera intégré au système de communication de l'information. Il estime que le système de gestion financière devrait être présenté dans le contexte du budget d'appui, avec une estimation des coûts et un calendrier d'exécution.

19. Le Comité consultatif rappelle que le Comité des commissaires aux comptes, au paragraphe 40 du document intitulé "Rapport financier et comptes et états financiers vérifiés de l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1997" (A/53/5/Add.9), a recommandé au PNUCID d' étoffer ses descriptifs de projets en y incorporant des données de base, des objectifs et des cadres de contrôle et d'évaluation, et d'entreprendre un examen préliminaire de l'ampleur des problèmes à prendre en considération et de la rentabilité des propositions avant que les projets soient approuvés. Le Comité estime qu'il faudrait davantage s'attacher à mettre au point des objectifs et des critères d'exécution au niveau des projets. Ayant demandé des précisions sur ce point, le Comité a été informé que l'évaluation dont les projets avaient récemment fait l'objet comportait une telle analyse et que le Service de l'élaboration des politiques et de l'analyse apportait un appui supplémentaire au niveau des programmes.

Budget d'appui initial pour l'exercice biennal 2000-2001

20. Le budget d'appui initial proposé pour l'exercice biennal 2000-2001, tel qu'il est présenté dans la quatrième partie du document E/CN.7/1999/17, s'élève à 36 181 200 dollars, ce qui correspond à une augmentation de 1 337 700 dollars (3,8 %) par rapport au budget d'appui final de 34 843 500 dollars pour 1998-1999. Ainsi qu'il est indiqué également au paragraphe 44 et au tableau 1 de ce document, la proposition du Directeur exécutif tient compte d'une diminution en volume de 1 544 500 dollars (4,4 %) par rapport à l'exercice biennal précédent et d'une augmentation des coûts de 2 882 200 dollars (8,2 %).

21. Le Comité note néanmoins que, même si le budget-programme pour 2000-2001 fait apparaître une augmentation de 37 % par rapport à l'exercice biennal précédent ainsi qu'il est mentionné ci-dessus au paragraphe 11, il ne se traduit pas par une augmentation correspondante du budget d'appui proposé. Comme on l'a vu, celui-ci croît de 3,8 % par comparaison avec l'exercice biennal 1998-1999. Par ailleurs, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 4 du document E/CN.7/1999/18, "les dépenses

prévues au titre du budget d'appui pour l'exercice 2000-2001 représenteront seulement 22,4 % du budget-programme contre 27,5 % pour l'exercice 1998-1999".

22. Les hausses de coût de 2 882 200 dollars mentionnées ci-dessus au paragraphe 20 sont calculées comme suit: au titre de l'appui aux programmes, les coûts salariaux augmentent de 1 181 000 dollars au niveau des pays et de 446 300 dollars au siège, tandis que la hausse liée à l'inflation se chiffre à 854 200 dollars au niveau des pays et à 11 600 dollars au siège. À la rubrique siège/gestion et administration, le budget affiche des augmentations de 778 700 dollars pour les salaires et de 37 400 dollars pour l'inflation. Les augmentations sont en partie compensées par des diminutions imputables aux variations des taux de change prévues au titre de l'appui aux programmes – de 298 200 dollars au niveau des pays et de 31 700 dollars au siège – ainsi que par une réduction de 97 100 dollars pour le siège/administration et gestion.

23. Comme il ressort du tableau 2, 215 postes ont été proposés pour l'exercice biennal 2000-2001, soit 5 de moins que les 220 postes approuvés pour 1998-1999. Il est prévu 137 postes d'appui aux programmes au niveau des pays et 37 postes au siège. Pour 1998-1999, on comptait 138 et 36 postes respectivement. Pour la gestion et l'administration, 41 postes sont prévus contre 46 en 1988-1999. Le Comité consultatif avait, dans son rapport sur le budget d'appui initial pour 1998-1999, fait état de la nécessité de continuer à rationaliser l'administration et la gestion au siège. Il recommande de présenter à l'avenir un récapitulatif des variations en matière de postes (nouveaux postes, postes supprimés, reclassements et transferts), y compris dans les groupes régionaux.

24. Le paragraphe 52 du document relatif au budget d'appui précise que le remboursement au PNUD des services administratifs fournis aux bureaux extérieurs du PNUCID, notamment le recrutement et l'administration du personnel local, les achats et les services généraux, dont le coût était auparavant inclus dans la gestion et l'administration du Service d'appui au programme, sera désormais réparti entre chaque bureau à compter de l'exercice biennal 2000-2001.

25. Le Comité consultatif rappelle que, dans son rapport E/CN.7/1997/16 (par. 20 à 22), il avait abordé la question du remboursement des dépenses d'appui aux programmes concernant notamment les projets exécutés par les pays. Le Comité note que le taux de remboursement des dépenses

d'appui est actuellement fixé à 5 % pour les programmes exécutés au plan national et à 13 % pour tous les autres programmes (à partager entre le PNUCID et tout partenaire opérationnel s'il y a lieu). Le Comité a également été informé qu'un taux de 8 % est en cours de négociation avec la Commission européenne. Il réitère sa recommandation relative au remboursement des dépenses d'appui dans le cas de programmes exécutés à l'échelon international (par. 22 du rapport susmentionné), selon laquelle il faudrait suivre de très près cette question et la réexaminer périodiquement pour que le PNUCID ne se trouve pas dans une situation désavantageuse en matière de financement des frais généraux liés à l'appui aux programmes. De surcroît, le Comité estime que le taux de remboursement des dépenses d'appui devrait également être revu, compte tenu de la part relativement faible des fonds à destination générale disponibles pour les opérations du PNUCID et de la nécessité de veiller à une gestion stable du programme. Des recommandations devraient être adressées à ce sujet à la Commission des stupéfiants.

26. Le tableau 3 du document relatif au budget d'appui laisse entrevoir une nette réduction des crédits ouverts pour les consultants, qui passeraient de 312 700 dollars pour 1998-1999 à 97 600 dollars selon les estimations finales présentées pour le même exercice biennal et à 95 000 dollars pour 2000-2001. Sur ce point, le Comité a été informé que le Directeur exécutif recourait désormais aux consultants uniquement lorsqu'il n'était pas possible de tirer parti des compétences disponibles au plan interne. Les consultants étaient, auparavant, largement utilisés pour évaluer les besoins de coopération technique et établir des propositions de projet. Suivant la politique actuelle, le personnel du PNUCID est censé assumer ces responsabilités, ce qui se traduit non seulement par une diminution des dépenses liées aux services de consultants (frais de voyage et honoraires, notamment), mais également par une valorisation des compétences au sein du Programme. Le Comité a en outre été informé des mesures prises par le Directeur exécutif pour améliorer la parité entre les sexes et la répartition géographique et abaisser l'âge moyen du personnel. Le Comité consultatif félicite le Directeur exécutif de ces initiatives.

27. Concernant les ressources connexes prévues au titre des consultants dans le budget ordinaire, qui passent de 585 800 dollars en 1998-1999 à 1 109 100 dollars pour 2000-2001, le Comité consultatif a demandé des précisions supplémentaires: il lui a été signalé que les questions traitées portaient non pas sur la coopération technique, mais sur des directives techniques et des orientations

relatives à des secteurs spécialisés du contrôle des drogues et de l'informatique, qui dépassent les compétences du personnel du PNUCID. Le Comité a reçu en outre l'assurance que, s'il s'avérait que le PNUCID pouvait assumer ces travaux, un redéploiement des ressources serait demandé en temps opportun.

Recommandation

28. Le Comité consultatif recommande l'adoption du projet de résolution figurant dans la section II de la première partie du document E/CN.7/1999/17.

Incidences de l'institution d'un budget axé sur les résultats pour le Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues

29. Le Comité consultatif a pris note de l'analyse présentée dans le document E/CN.7/1999/19, comme suite à la demande formulée par le Conseil économique et social au paragraphe 6 de la section III de sa résolution 1999/30. À cet égard, le Comité entend examiner la question de la budgétisation axée sur les résultats au cours de la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale et étudier le modèle de budget établi pour le chapitre relatif au PNUCID qui figure dans la communication du Secrétaire général sur ce sujet. Ses observations et recommandations seront présentées dans un rapport à l'Assemblée générale.