



Assemblée générale

Distr. générale
12 octobre 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session
Point 134 de l'ordre du jour
Projet de budget-programme
pour l'exercice biennal 2012-2013

Examen des modalités de financement et de soutien des missions politiques spéciales

Rapport du Secrétaire général

Résumé

En application de la résolution 65/259 de l'Assemblée générale (sect. XIII, par. 7), le Secrétaire général s'est livré à un examen des modalités actuelles de financement et de soutien des missions politiques spéciales afin de recenser les solutions de rechange possibles. Il en ressort que, compte tenu de l'évolution du rôle de ces missions depuis une dizaine d'années, leurs modalités de financement et les ressources nécessaires à leur soutien présentent trois importants problèmes :

- a) Le budget-programme biennal n'est pas l'instrument le mieux adapté au financement des missions politiques spéciales;
- b) L'absence de mécanismes de financement clairement définis pour la période qui va de l'adoption d'un mandat à l'approbation du budget rend difficile le démarrage et l'expansion des nouvelles missions;
- c) La plupart des capacités de soutien dans lesquelles les missions politiques spéciales doivent puiser sont fournies par le Département des opérations de maintien de la paix, le Département de l'appui aux missions et le Centre de services mondial, qui ne sont pas financés par le budget-programme.

Le présent rapport propose des solutions pour remédier aux différents problèmes actuellement rencontrés. Aucune mesure ne peut résoudre tous les problèmes à la fois et certains problèmes peuvent donner lieu à plusieurs solutions. Les différentes options proposées dans le présent rapport visent toutes à créer un cadre de financement mieux adapté que le budget-programme aux fluctuations des besoins et au fonctionnement opérationnel des missions politiques spéciales, à faciliter la transition entre les différentes formes que peut revêtir la présence des Nations Unies sur le terrain au service de la paix (le passage d'une opération de



maintien de la paix à une mission politique spéciale, par exemple), à combler les lacunes des mécanismes de financement du démarrage des missions et à gagner en efficacité en éliminant les obstacles qui empêchent ces missions d'avoir accès à un soutien du fait de leur mode de financement.

Sont proposées pour examen à l'Assemblée générale dans le présent rapport différentes formules susceptibles d'atténuer, voire d'éliminer ces problèmes.

Abréviations et acronymes

AMISOM	Mission de l'Union africaine en Somalie
BANUGBIS	Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau
BINUB	Bureau intégré des Nations Unies au Burundi
BINUCA	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine
BINUCSIL	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone
BINUGBIS	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau
BINUSIL	Bureau intégré des Nations Unies en Sierra Leone
BNUB	Bureau des Nations Unies au Burundi
BONUCA	Bureau des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine
BUNUA	Bureau des Nations Unies en Angola
BUNUTIL	Bureau des Nations Unies au Timor-Leste
CMCN	Commission mixte Cameroun-Nigéria
DAM	Département de l'appui aux missions
DAP	Département des affaires politiques
DG	Département de la gestion
FINUL	Force intérimaire des Nations Unies au Liban
MANUA	Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan
MANUI	Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq
MANUL	Mission d'appui des Nations Unies en Libye
MICAH	Mission civile internationale d'appui en Haïti
MINUCI	Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire
MINUNEP	Mission des Nations Unies au Népal
MINURCA	Mission des Nations Unies en République centrafricaine
MINURCAT	Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad
MINUSIL	Mission des Nations Unies en Sierra Leone
MINUTO	Mission des Nations Unies au Timor oriental
MONUG	Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie
MONUSIL	Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone
ONUB	Opération des Nations Unies au Burundi

ONUSOM	Opération des Nations Unies en Somalie
PRSG	Représentant personnel du Secrétaire général
UNFICYP	Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre
UNOWA	Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest
UNPOS	Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie
UNSCO	Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient
UNSOA	Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie

I. Introduction

1. Depuis une dizaine d'années, des missions politiques de plus en plus nombreuses jouent un rôle important dans les activités de maintien de la paix et de la sécurité internationales de l'ONU. L'Organisation fait de plus en plus appel à ces mécanismes collectivement désignés par l'appellation de « missions politiques spéciales », financés par le budget-programme et dont les mandats couvrent des domaines variés, à savoir notamment : diplomatie préventive menée par des bureaux politiques implantés aux niveaux régional ou national, rôle politique complexe de missions travaillant aux côtés de forces multinationales de maintien de la paix et soutenant les processus de paix, mécanismes judiciaires, groupes d'experts veillant à l'application et au renforcement des régimes de sanctions du Conseil de sécurité et bureaux intégrés pour la consolidation de la paix.

2. Les missions politiques spéciales sont actuellement au nombre de 31. Leur coût a augmenté de façon exponentielle, comme les effectifs sur le terrain qui dépassent actuellement 4 000 civils, déployés pour la plupart dans des missions dotées de mandats multidimensionnels, souvent dans des conditions dangereuses. Il est devenu d'autant plus urgent de remédier aux lacunes des modalités de financement des missions de diplomatie préventive et de maintien de la paix sur le terrain, qui ont été repérées dès 1995, que les missions se sont agrandies et qu'elles sont devenues beaucoup plus gourmandes en ressources.

3. Le présent rapport est soumis en application de la section XIII de la résolution 65/259 dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'effectuer un examen complet des modalités de financement et d'appui actuellement en vigueur pour les missions politiques spéciales en vue de trouver d'autres solutions possibles. Les propositions qui y sont présentées ont été élaborées en ayant à l'esprit les objectifs suivants : accroître l'efficacité et l'efficience des missions, renforcer la transparence et le respect du principe de responsabilité, éviter les activités redondantes et faciliter le contrôle budgétaire par l'Assemblée générale. Elles sont en outre conformes aux priorités que le Secrétaire général a fixées pour 2011, qui consistent notamment à améliorer le processus budgétaire pour mieux gérer les ressources, à faire preuve d'innovation et à renforcer l'impact des activités opérationnelles de l'ONU.

4. Comme les opérations de maintien de la paix, les missions politiques spéciales font partie des diverses interventions et formes de présence que l'ONU met en place dans différentes circonstances pour préserver la paix et la sécurité internationales là où elles sont menacées. Ces deux types d'activité étant de nature différente, elles relèvent de dispositions financières distinctes car leurs coûts ne sont pas répartis de la même façon entre les États Membres. L'analyse des modalités de financement actuelles conduite par le Secrétariat a mis en évidence trois points faibles importants. Premièrement, le budget-programme biennal n'est pas réellement adapté à la succession rapide des phases des missions, à l'imprévisibilité des événements, ni aux caractéristiques opérationnelles des missions politiques spéciales et ne permet pas non plus au Secrétariat de disposer de ressources qui évoluent en fonction des besoins de soutien des missions. Des missions politiques spéciales peuvent être créées, ou élargies, en milieu de cycle, même si celui-ci est annuel, alors que le budget ordinaire est biennal. Ces missions ont donc un impact considérable sur le montant global du budget programme. Deuxièmement, le fait qu'une seule source de financement (le budget des opérations de maintien de la

paix) soit utilisée pour financer une grande partie des capacités de soutien au Siège et que le recours à ces capacités soit généralement réservé aux opérations de maintien de la paix alors que les missions politiques spéciales en ont de plus en plus besoin ne permet pas d'utiliser au mieux les capacités du Secrétariat. Troisièmement, les modalités actuelles de financement ne sont pas assez souples pour débloquer en temps opportun les ressources nécessaires au démarrage, à l'expansion et à la transition des missions.

5. Les solutions proposées dans le présent rapport pour modifier les modalités de financement actuelles visent deux grands objectifs : créer un cadre de financement mieux adapté que le budget-programme au caractère instable et imprévisible des besoins des missions politiques spéciales et aux particularités de leur fonctionnement opérationnel et gagner en efficacité en éliminant les obstacles liés au mode de financement qui empêchent les missions politiques spéciales de bénéficier du soutien dont elles ont besoin.

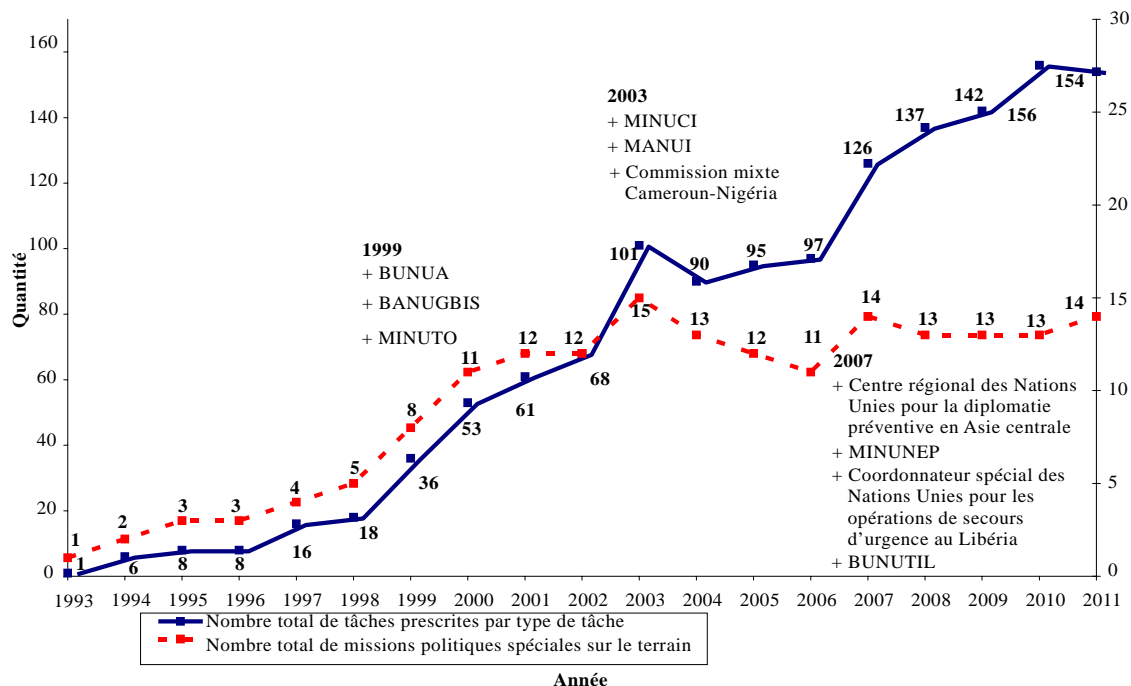
II. Élargissement des rôles et mandats

6. De manière générale, on fait remonter le début de l'histoire récente des missions politiques spéciales sur le terrain à la création, en 1993, du BNUB. Ces missions, qui ont d'abord rempli un rôle d'information et de suivi, se sont vu confier des tâches plus vastes. En 2000, alors qu'on comptait huit missions politiques sur le terrain, en général, chacune d'elles s'acquittait en moyenne de quatre grands types de tâches associant facilitation des processus politiques, mise en œuvre des accords de paix, coordination des activités des organismes des Nations Unies dans le pays, mobilisation de l'aide internationale et fourniture d'une assistance électorale.

7. Depuis, le nombre et la diversité des activités confiées aux missions se sont accrus de façon spectaculaire. En 2003, une mission politique spéciale sur le terrain devait s'acquitter, en moyenne, de sept types d'activité. En 2010, les mandats de la moitié des missions comportaient 12 à 24 activités différentes¹.

¹ MANUA (23), UNPOS (20), BINUGBIS (17), BINUCSIL (17), MANUI (15), Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (15) et BINUCA (12).

Figure I
Évolution comparée du nombre de missions politiques spéciales
sur le terrain et des activités prescrites de 1993 à 2011



Note : Sont indiquées les missions politiques spéciales sur le terrain qui ont été créées les années où le nombre total d'activités prescrites a marqué une forte augmentation.

8. Un bon exemple de mission politique spéciale dotée d'un mandat multidimensionnel est celui du BONUCA. Créé en 2000, le BONUCA a succédé à une opération de maintien de la paix, la MINURCA. En 2001, il était notamment chargé d'apporter une assistance technique à la police nationale et de développer ses activités de facilitation du dialogue politique, de médiation et de défense des droits de l'homme. Le BONUCA est ensuite devenu un bureau intégré de consolidation de la paix, le BINUCA, qui a été chargé de s'acquitter d'une liste d'activités comparable. Les missions en Sierra Leone (qui avait succédé à une opération de maintien de la paix) et en Guinée-Bissau se sont également vu confier des activités toujours plus nombreuses et plus variées au fil des ans. En Guinée-Bissau, le BANUGBIS a été créé en 1999 pour s'acquitter de deux activités. Le bureau intégré de consolidation de la paix qui lui a succédé en 2010, le BINUGBIS, s'est vu confier 17 activités.

9. Outre les activités spécifiques qui sont confiées à chacune d'elle, les missions politiques spéciales ont aussi des mandats thématiques variés nécessitant un appui et un soutien renforcés, notamment en ce qui concerne les femmes, la paix et la sécurité, la violence sexuelle dans les conflits et le sort des enfants en temps de conflit armé. Dans l'ensemble, l'ampleur des tâches dont doit s'acquitter chaque mission suppose que celle-ci dispose d'un large éventail de compétences spécialisées en interne ou qu'elle puisse recourir à celles d'un prestataire extérieur dans le cadre d'un arrangement de soutien conclu à cet effet.

III. Modalités de financement des missions politiques spéciales

10. En présentant le projet de budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011 à la Cinquième Commission, le Secrétaire général a indiqué qu'il estimait qu'il fallait mettre en place un nouveau mécanisme pour financer les missions politiques spéciales (voir A/C.5/64/SR.10, par. 8). Ces missions n'ont jamais cadré parfaitement avec la formule du budget-programme, mais l'augmentation de leur nombre, de leur taille et de leur champ d'action ces dernières années a mis ce décalage encore plus en évidence.

11. La MINUNEP ayant pris fin, les projets de budget des missions politiques spéciales pour 2011 qui figurent dans les documents A/65/328 et Add.1 à 7 et Add.1/Corr.1 et 2, Add.2/Corr.1, Add.3/Corr.1 et Add.6/Corr.1 portent sur 30 missions. Aux fins de la présentation du budget, les missions politiques spéciales ont été rassemblées ces dernières années en trois groupes, les deux missions d'assistance (la MANUA et la MANUI) étant présentées séparément.

12. Quinze missions politiques spéciales sont des missions de terrain et représentent environ 94 % des ressources mises à la disposition de l'ensemble des missions politiques spéciales. En dehors de la MANUA et de la MANUI, il existe 13 autres missions politiques spéciales de terrain, dont quatre bureaux politiques régionaux, quatre bureaux intégrés pour la consolidation de la paix, ainsi que d'autres initiatives. Outre les activités sur le terrain, il existe toute une gamme d'initiatives spéciales pour la paix et la sécurité parmi lesquelles figurent les envoyés spéciaux et les envoyés personnels, les groupes de sanctions et les groupes de surveillance. Ces activités ont été réunies dans les groupes I et II aux fins de la présentation des budgets.

13. La prise en compte des missions politiques spéciales dans le budget-programme a peu à peu perturbé le processus d'établissement du budget en incluant les crédits demandés pour ces missions dans la négociation de l'enveloppe budgétaire totale, au détriment des autres postes de dépense. La question de savoir s'il est indiqué d'inclure dans le budget-programme les prévisions de dépenses de ces éléments des structures des Nations Unies chargées de la paix et de la sécurité qui ne revêtent pas de caractère permanent mérite d'être examinée. Les crédits initialement ouverts pour un exercice biennal ont rarement, voire jamais, couvert toutes les prévisions de dépenses biennales des missions politiques spéciales. D'importantes dépenses supplémentaires nécessitent souvent la révision des crédits lorsque les ressources nécessaires pour la deuxième année sont prises en compte. Alors que l'enveloppe budgétaire globale constitue un élément clef, les ressources nécessaires aux missions la deuxième année qui n'avaient pas été initialement prévues ne devraient pas être considérées comme des éléments supplémentaires décalés par rapport au cycle qui viendraient se greffer après coup sur le budget-programme approuvé.

14. L'instabilité des ressources nécessaires aux missions, dont les mandats peuvent évoluer, se concilie mal avec le processus d'établissement du budget qui repose sur la prévisibilité. En mettant en place, par la résolution 41/213 et l'annexe à la résolution 42/211 de l'Assemblée générale, un plan général du budget-programme et un fonds de réserve, les États Membres ont manifesté leur désir de savoir dès le début de l'exercice biennal quel serait le montant des ressources nécessaires au cours de l'exercice (voir A/C.5/51/57, par. 24). L'intégration plus systématique des

ressources nécessaires aux missions dans les projets de budget-programme comme suite à la résolution 53/206 a renforcé la transparence budgétaire et simplifié les procédures de financement, mais n'a pas résolu le problème de l'imprévisibilité et de l'instabilité des ressources nécessaires. Les crédits ouverts au titre des missions politiques spéciales ont fortement augmenté, passant d'un crédit initial de 86 millions de dollars dans le budget-programme de l'exercice biennal 2000-2001 à un montant révisé de 1,2 milliard de dollars dans le budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011. La part que représentent ces missions dans le budget a elle aussi fortement augmenté, passant de 6 % dans le budget-programme de 2000-2001 à plus de 20 % dans celui de 2010-2011. À partir de l'exercice biennal 2002-2003, des changements importants au cours de l'exercice biennal deviennent la norme, les dépenses pouvant augmenter de 50 à 100 % entre le montant initial et le montant révisé des crédits ouverts. Le deuxième rapport sur l'exécution du budget-programme continue d'être largement dominé par l'instabilité des ressources nécessaires aux missions politiques spéciales.

15. Bien que les missions politiques spéciales fassent partie du budget-programme, elles sont inscrites au budget en fonction de leur mandat et de leurs besoins de financement et ne suivent pas le cycle de planification des programmes et de budgétisation, car elles peuvent être approuvées à tout moment au cours de l'exercice. Compte tenu des dispositions du budget-programme biennal, il est particulièrement malaisé d'ajuster les capacités d'appui du Siège. En effet, de nouvelles missions peuvent être lancées à tout moment, mais il est très difficile de modifier les effectifs du personnel d'appui au Siège en dehors du cycle du budget ordinaire. En ce qui concerne la planification des ressources, le montant du crédit global demandé au titre des missions politiques dans l'esquisse budgétaire pour l'exercice biennal suivant est généralement basé sur le montant du crédit global ouvert pour les missions en cours qui devraient se poursuivre durant l'exercice biennal suivant.

16. Le calendrier budgétaire actuel n'est pas optimal. Dans la pratique, des prévisions de dépenses annuelles sont établies de façon à s'inscrire dans un cadre biennal. L'exercice qui va de janvier à décembre correspond aux prévisions de dépenses du budget-programme. La formule de l'année civile a présenté des avantages, mais, comme les missions politiques spéciales font de plus en plus appel aux services de soutien de prestataires financés au moyen de budgets d'opérations de maintien de la paix, dont le cycle va de juillet à juin, il pourrait être intéressant de faire coïncider l'exercice des missions politiques spéciales (qui va de janvier à décembre) avec celui des opérations de maintien de la paix (qui va de juillet à juin). Cela permettrait d'avoir une idée globale de l'ensemble du soutien nécessaire, de réaliser davantage de gains d'efficacité dans le cadre de la Stratégie globale d'appui aux missions et de simplifier les aspects administratifs de la transition des opérations de maintien de la paix vers les missions politiques spéciales et inversement. L'Assemblée générale pourrait ainsi exercer un contrôle plus strict car elle serait mieux en mesure d'examiner toutes les questions transversales liées entre elles.

17. La classification des dépenses du budget-programme ne coïncide pas tout à fait avec celle des opérations de maintien de la paix, qui tiennent mieux compte des besoins des opérations sur le terrain. Cela n'a pas posé problème tant que ces missions consistaient essentiellement à faire intervenir des envoyés spéciaux et que leurs dépenses concernaient principalement des voyages et conférences, mais avec

l'intensification des activités des missions politiques spéciales sur le terrain, les limites du budget-programme sont apparues plus nettement.

18. L'inadéquation de la méthode de financement des missions politiques spéciales actuellement appliquée par l'Organisation ayant désormais été établie, l'Assemblée générale voudra peut-être envisager de constituer plutôt un compte spécial distinct pour financer les missions politiques spéciales dont le budget serait établi sur une base annuelle et qui serait alimenté et ferait l'objet de rapports à chaque exercice, fixé du 1^{er} juillet au 30 juin. Cette solution renforcerait la transparence et résoudrait les problèmes décrits aux paragraphes 13 à 17.

19. Au cas où l'Assemblée générale souhaiterait créer un compte spécial distinct et adopter la modification qu'il est proposé d'apporter à l'exercice des missions politiques spéciales, elle devrait prendre les mesures suivantes afin d'assurer une transition sans heurt vers une autre formule de financement :

- a) Ouvrir les crédits nécessaires dans le cadre du budget-programme pour la période allant du 1^{er} janvier au 30 juin 2012 et les mettre en recouvrement;
- b) Créer un compte spécial à compter du 1^{er} juillet 2012 et mettre en recouvrement à cette fin la part du budget-programme déjà approuvé nécessaire au financement des missions politiques spéciales pour la période allant du 1^{er} juillet au 31 décembre 2012;
- c) Recevoir et examiner les projets de budget des missions politiques spéciales pour la période allant du 1^{er} janvier au 30 juin 2013 pendant la partie principale de sa soixante-septième session;
- d) Recevoir et examiner les projets de budget des missions politiques spéciales pour le nouvel exercice allant de juillet 2013 à juin 2014 à la deuxième reprise de sa soixante-septième session.

20. Une autre solution pourrait être d'améliorer la transparence de la présentation du budget des missions politiques spéciales en inscrivant le financement de ces opérations dans une section entièrement distincte du budget-programme. Il faudrait à cette fin séparer les missions politiques spéciales des ressources du Département des affaires politiques et créer une nouvelle section budgétaire exclusivement consacrée à ces missions. Les ressources à prévoir au titre des missions seraient présentées chaque année dans cette nouvelle section du budget. Cette solution permettrait aussi d'améliorer la transparence, mais ne réglerait pas entièrement les problèmes que le Secrétaire général a évoqués aux paragraphes 13 à 17.

Transition entre les missions politiques spéciales et d'autres formes d'intervention

21. Compte tenu de la diversité des contextes dans lesquels les missions politiques spéciales interviennent à présent et des mandats qui leur sont confiés, le système des Nations Unies doit faire face au problème que posent les transitions entre les différents types d'intervention des Nations Unies. Les transitions entre opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales ne sont pas rares. En Angola, au Burundi, en République centrafricaine, en Sierra Leone et au Tadjikistan notamment, des opérations de maintien de la paix ont cédé la place à des missions politiques. Au Timor-Leste et au Libéria, la transition s'est faite en sens inverse

puisque des opérations de maintien de la paix ont été redéployées. Les modalités actuelles de financement et de soutien ne facilitent pas ces transitions.

22. La différence entre les modalités de financement des opérations de maintien de la paix et celles des missions politiques est manifeste quand les ressources et les capacités de soutien diminuent, risquant ainsi de compromettre l'exécution des activités prescrites, lorsqu'une opération de maintien de la paix se retire et qu'une mission politique prend le relais sur le terrain. Comme indiqué dans la résolution 64/269 de l'Assemblée générale, il importe de bien planifier et organiser ces transitions pour éviter toute réduction brutale des capacités. L'impossibilité d'accroître les capacités de soutien lorsqu'une mission politique prend le relais d'une opération de maintien de la paix peut avoir pour effet pervers de retarder la transition par crainte que la nouvelle mission ne dispose pas du soutien requis. De plus, les modalités actuelles empêchent une redistribution rationnelle des capacités au sein du Secrétariat pour appuyer les missions en transition puisque les départements responsables ne sont plus les mêmes. Par exemple, le personnel du Département des opérations de maintien de la paix dont les postes sont financés au moyen du compte d'appui ne peut normalement pas contribuer à fournir un soutien à la mission politique chargée de prendre le relais du fait des restrictions auxquelles est soumise l'utilisation des ressources du compte d'appui en application de la résolution 61/279 et des résolutions ultérieures de l'Assemblée générale relatives au compte d'appui. Cela a un effet spécifique sur la continuité des activités de soutien dans les domaines tels que la réforme de la police, le désarmement et la démobilisation et la réforme du secteur de la sécurité.

Lancement et élargissement des missions

23. Il n'existe pas de mécanismes précis et accessibles pour financer le lancement et l'élargissement des missions politiques spéciales en attendant que le budget soit approuvé. À l'heure actuelle, le lancement ou l'élargissement des missions politiques spéciales ne peut être financé à l'avance qu'au moyen de l'enveloppe budgétaire globale allouée aux missions politiques spéciales ou, à concurrence de 8 millions de dollars par an, par des fonds alloués par le Secrétaire général à des dépenses imprévues et extraordinaires dont celui-ci aura attesté qu'elles ont trait au maintien de la paix et de la sécurité ou encore, à concurrence de 10 millions de dollars sur décision du Conseil de sécurité avec l'assentiment du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. En d'autres termes, il n'existe pas de facilité de trésorerie indépendante et spécifique autorisant des réactions rapides.

24. Ainsi, les mandats des bureaux intégrés pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS) et en République centrafricaine (BINUCA) qui ont été approuvés au milieu de l'année 2009, prévoyaient l'un et l'autre un important accroissement des effectifs sur place. Comme les budgets de ces bureaux, chacun de l'ordre de 18 à 19 millions de dollars par an, ne devaient pas être examinés par l'Assemblée générale avant la fin de l'année, ceux-ci n'ont eu d'autre choix, pour préparer le démarrage des missions, que de recourir au solde imprévu inutilisé du crédit global ouvert pour les missions politiques spéciales pour l'exercice biennal. Or, ce solde n'étant en général connu qu'à la fin de l'année, d'importants retards ont été enregistrés. L'élargissement d'une mission politique existante ou le démarrage d'une nouvelle mission politique ne devrait pas être financé au moyen des crédits inutilisés par d'autres missions.

25. Un dispositif utilisé pour financer le démarrage des missions fait intervenir les pouvoirs que l'Assemblée générale a récemment conférés au Secrétaire général, dans sa résolution 64/246, pour contracter pendant l'exercice biennal 2010-2011 des engagements au titre des dépenses imprévues et extraordinaires ayant trait à la paix et à la sécurité à concurrence de 8 millions de dollars par an, ou jusqu'à 10 millions de dollars avec l'assentiment préalable du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur décision préalable du Conseil de sécurité. Ce dispositif permet certes au Secrétaire général de prendre des mesures pour faire face à de nouvelles menaces à la paix et à la sécurité internationales, mais il n'est pas adapté au démarrage ou à l'élargissement de missions politiques spéciales déjà décidées par les organes délibérants. C'est ainsi que la MANUA, dont les élargissements substantiels avaient été approuvés par le Conseil de sécurité en mars 2008 et 2009, a dû attendre neuf mois – jusqu'à ce qu'un budget soit examiné – pour avoir des ressources. Alors que les budgets annuels des missions politiques spéciales peuvent atteindre 275 millions de dollars par an, il est nécessaire de mettre en place une facilité de trésorerie qui permette d'intervenir rapidement lors du démarrage ou de l'élargissement d'une mission décidée par les organes délibérants. C'est précisément là l'objet du Fonds de réserve pour le maintien de la paix, tel qu'il est décrit à la règle 4.5 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, si ce n'est que son utilisation est limitée aux opérations de maintien de la paix. Ces mécanismes de financement intérimaire ont l'avantage de concilier deux impératifs en permettant à la fois à l'Assemblée générale d'exercer un contrôle et de démarrer les activités prescrites dans des situations de conflit ou d'après conflit qui évoluent rapidement.

26. Le démarrage des missions politiques est également lié à la façon dont celles-ci peuvent accéder aux stocks stratégiques pour déploiement rapide. Lorsque les stocks stratégiques pour déploiement rapide ont été créés, tous les prélèvements devaient être réglés à l'avance. Cela portait préjudice aux missions pour lesquelles aucun engagement de dépenses n'avait encore été autorisé ou qui ne disposaient pas encore de budget. Dans sa résolution 64/269, l'Assemblée générale a modifié cela pour les opérations de maintien de la paix, en autorisant à utiliser les stocks stratégiques pour déploiement rapide jusqu'à concurrence d'une valeur de 50 millions de dollars, avec l'assentiment préalable du Comité consultatif, les stocks devant être reconstitués lorsque le crédit aurait été ouvert. On faciliterait le démarrage des missions politiques spéciales en autorisant ces dernières à utiliser les stocks stratégiques pour déploiement rapide dans les mêmes conditions.

27. L'inadéquation de la méthode de financement du démarrage, de l'élargissement et des activités de transition des missions politiques spéciales actuellement appliquée par l'Organisation ayant désormais été établie, le Secrétaire général propose les options suivantes afin d'améliorer les résultats :

a) Première option : autoriser les missions politiques spéciales à accéder au Fonds de réserve pour le maintien de la paix dans les mêmes conditions que les opérations de maintien de la paix. Ce mécanisme a fait ses preuves pour répondre aux besoins de trésorerie lors du démarrage ou de l'élargissement d'une mission et résoudra donc le problème évoqué plus haut;

b) Deuxième option : accroître le volant budgétaire du Secrétaire général au titre des dépenses imprévues et extraordinaires en le portant des 10 millions de dollars actuels à 50 millions de dollars, avec l'assentiment du

Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. Cette option utilise le mécanisme en place pour régler le problème évoqué plus haut.

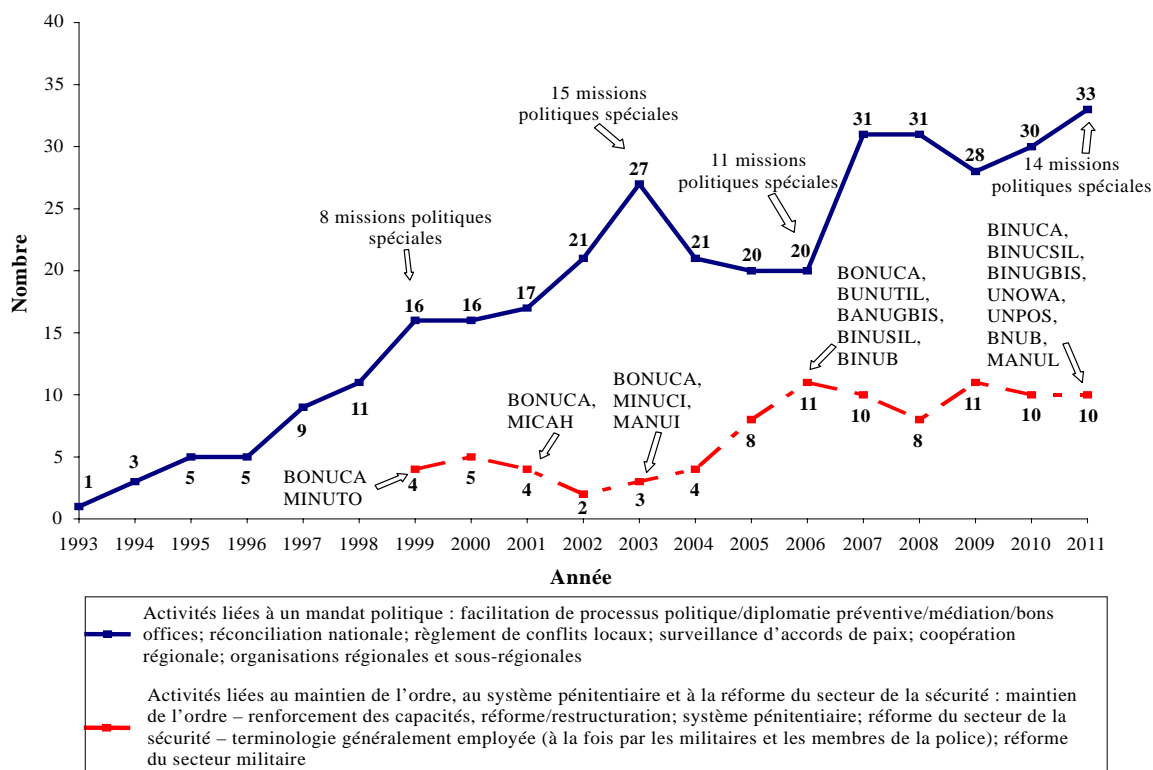
28. En outre, et indépendamment des options présentées aux paragraphes précédents, les missions politiques spéciales pourraient être autorisées à accéder aux stocks stratégiques pour déploiement rapide dans les mêmes conditions que les opérations de maintien de la paix, en étendant aux missions politiques spéciales l'application des dispositions de la résolution 64/269 de l'Assemblée générale concernant l'accès aux stocks stratégiques pour déploiement rapide et la restitution de ces stocks. Cette option permettrait aux missions politiques spéciales d'effectuer des prélèvements sur les stocks stratégiques pour déploiement rapide avant l'ouverture des crédits budgétaires correspondants.

IV. Soutien des missions politiques spéciales

29. Sur les 31 missions politiques spéciales en cours, 27 relèvent du Département des affaires politiques. Ce sont notamment toutes les missions politiques spéciales sur le terrain, à l'exception de la MANUA qui dépend du Département des opérations de maintien de la paix. Le caractère pluridimensionnel des activités de fond des missions politiques spéciales, en particulier des missions sur le terrain, nécessite également un soutien complexe de la part du Siège en matière de planification, d'encadrement et d'appui fonctionnel. Le Secrétaire général a décrit ce en quoi consiste ce soutien dans son rapport sur les prévisions de dépenses relatives aux missions politiques spéciales, missions de bons offices et autres initiatives politiques autorisées par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité (A/64/349).

30. Ces cinq dernières années ont vu tripler les activités prescrites en rapport avec le travail politique des missions – facilitation des processus politiques, dialogue et réconciliation, diplomatie préventive, bons offices, médiation, appui aux processus de paix, surveillance et mise en œuvre des accords de paix –, et augmenter les échanges avec les organisations régionales et sous-régionales et l'appui fourni à ces dernières.

Figure II
Nombre d'activités prescrites liées aux processus politiques, ainsi qu'au maintien de l'ordre, au système pénitentiaire et à la réforme du secteur de la sécurité dans les missions politiques spéciales sur le terrain, 1993-2011



31. La multiplication des missions politiques spéciales a également nécessité un renforcement du soutien politique que doit fournir le Département des affaires politiques, notamment pour répondre aux demandes d'établissement de rapports et fournir un appui au Conseil de sécurité; accru les sollicitations dont l'Organisation fait l'objet pour jouer un rôle dans les groupes de contact, groupes d'amis et organisations régionales compétents; nécessité l'encadrement et la coordination du nouveau programme d'intégration de l'Organisation appliqué au Siège et sur le terrain aux fins de l'évaluation, de la planification et de la mise en œuvre des mandats dans toutes les missions politiques spéciales dans les pays; accru les demandes d'analyses des conflits et d'analyses politiques adressées à de nouveaux organes intergouvernementaux tels que la Commission de consolidation de la paix, alors que celles-ci sont du ressort du Département des affaires politiques. Ce dernier n'ayant pas pu se servir du compte d'appui pour renforcer ses effectifs ou faire appel à la sous-traitance pour répondre aux besoins des missions, et le budget-programme ne pouvant guère être adapté en fonction des fluctuations à court terme des effectifs requis par le Siège, le Département a dû prélever des capacités dans d'autres pays et régions en tentant de mobiliser des ressources extrabudgétaires et en prenant d'autres mesures spéciales. Non seulement le Département ne dispose-t-il pas de mécanisme souple pour répondre à l'évolution des besoins des missions, mais c'est le seul département du Secrétariat chargé de fournir des services importants pour les activités menées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix

(assistance électorale et aide à la médiation) qui n'ait pas accès au compte d'appui pour réagir à l'évolution des capacités requises.

32. En ce qui concerne le soutien administratif au Siège, le service administratif du Département des affaires politiques fournit un appui administratif à 13 des 17 missions des groupes I et II et le Département de l'appui aux missions fournit des services de soutien logistique et administratif aux 15 missions politiques spéciales sur le terrain. Le tableau en annexe recense les départements responsables de la supervision générale de ces missions et initiatives et de l'appui qui leur est fourni.

33. Le service administratif du Département des affaires politiques et le Bureau des affaires de désarmement fournissent un appui aux missions basées au Siège pour ce qui concerne les finances et le budget, les ressources humaines, les technologies de l'information et des communications et la logistique. Une mission bénéficie de l'appui du Bureau des affaires de désarmement et 13 missions politiques spéciales (contre 6 en 2004) reçoivent un appui du Département des affaires politiques en 2011. Depuis 2008, un nouveau groupe de surveillance des sanctions – composé de 10 à 12 personnes – a été créé chaque année, ce qui a porté de 70 à 113 (augmenté de 61 %) le nombre total de membres du personnel que le service administratif du Département des affaires politiques est appelé à gérer. Le service administratif est également sollicité par les bureaux régionaux du Département qui encadrent des missions politiques spéciales basées sur le terrain.

34. Pour les missions sur le terrain, la demande de soutien administratif et logistique auprès du Siège est proportionnelle à la taille et aux capacités des structures d'appui des missions. Cela peut sembler contraire à la logique, mais les missions de petite envergure ont davantage tendance à solliciter le Siège car elles ne disposent pas de structures d'appui et qu'en cas de délégation de pouvoir, c'est au Siège qu'il appartient de fournir le service nécessaire.

35. Les structures d'appui internes de la MANUI et de la MANUA et les délégations de pouvoirs connexes sont semblables à celles d'opérations de maintien de la paix de petites ou moyennes dimensions. Les structures d'appui des bureaux intégrés des Nations Unies pour la consolidation de la paix n'étant pas nécessairement assez spécialisées pour s'acquitter de tâches plus complexes, un appui est fourni par le Siège. Les bureaux politiques sont fortement tributaires de l'appui centralisé fourni par le Siège dans tous les domaines de l'administration et de la logistique. Les missions politiques spéciales sur le terrain ayant des structures d'appui généralement moins développées, le personnel qui leur est envoyé doit avoir de l'ancienneté et de l'expérience.

36. La création du Département de l'appui aux missions chargé de fournir un appui aux missions politiques ainsi qu'aux opérations de maintien de la paix a renforcé les structures de soutien administratif et logistique, tout en permettant des économies d'échelle. La mise au point de la stratégie globale d'appui aux missions donne à l'Organisation l'occasion de passer d'une approche cloisonnée de l'appui aux missions à un modèle d'activité intégré qui améliore l'appui aux missions sur le terrain en rationalisant les procédés de production et en réalisant des économies d'échelle pour améliorer l'ensemble des prestations sans les compartimenter par mission.

37. L'accord de prestation de service conclu entre le Département des affaires politiques et le Département de l'appui aux missions et entré en vigueur le 15 décembre 2010 porte sur l'appui que le second fournit, à toutes les phases de leur

existence, aux missions sur le terrain que le premier dirige. Le Département de l'appui aux missions désigne une personne-relais pour chaque mission politique sur le terrain qui servira d'interlocuteur au Département des affaires politiques; il entamera par ailleurs au cours de l'année à venir un examen des caractéristiques communes des différents types de missions politiques sur le terrain afin de faciliter la planification et la fourniture de l'appui nécessaire à l'avenir.

38. Un élément essentiel des services que le Département de l'appui aux missions fournit pour toutes les questions en matière d'appui concerne l'aide qu'il apporte au Département des affaires politiques pour mettre au point le plan de soutien logistique des missions. En général, les divisions du Département de l'appui aux missions au Siège fournissent des services de soutien conformément à leur mandat. Le Département assure également des services de soutien à travers les fonctions dont s'acquitte le Centre de services mondial². Ces services de soutien peuvent être plurimodaux : selon les besoins de la mission et les circonstances, le soutien peut être apporté par l'intermédiaire de l'équipe de pays, entre missions et par des services fournis par le Centre de services régional d'Entebbe (Ouganda) et le Centre de services mondial.

39. D'autres départements exercent également d'importantes fonctions de soutien. Celui que fournit le Département de la gestion porte sur tout l'éventail des services administratifs, depuis les achats jusqu'à la gestion financière et les fonctions de gestion des ressources humaines.

40. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité fournit un appui aux missions politiques spéciales dans les domaines de l'établissement des budgets, de la présentation de ces derniers aux organes législatifs et de leur exécution et assure toutes les fonctions concernant la comptabilité, les assurances, l'administration des états de paie et l'impôt sur le revenu pour les fonctionnaires recrutés sur le plan international, ainsi que des services de trésorerie et des services bancaires dans le monde entier. Sous la supervision du Bureau des services centraux d'appui, la Division des achats du Siège effectue des achats, fournit un appui consultatif aux fins des achats destinés aux activités hors Siège qui relèvent de la compétence des missions sur le terrain et arrête les politiques et procédures d'achat du Siège, des missions sur le terrain et des bureaux hors Siège. Elle élabore également les modules de formation et supervise l'organisation de la formation en matière d'achats. Elle établit et gère en outre les contrats d'achat de biens et services. Le Bureau de la gestion des ressources humaines fournit un appui et des services en matière de ressources humaines aux missions politiques spéciales basées au Siège sous l'égide du Département des affaires politiques. Le Département de l'appui aux missions est pour sa part le premier interlocuteur et le premier prestataire de services des missions politiques spéciales sur le terrain. Le Bureau de la gestion des ressources humaines apporte toutefois un soutien important dans les domaines de l'administration des prestations, du recrutement et de la gestion des aptitudes, des services médicaux et de l'encadrement général des ressources humaines en rapport direct avec les missions politiques spéciales, comme il l'a fait lors de la récente harmonisation des conditions d'emploi du personnel de terrain.

² Le Centre de services mondial comprend les bâtiments et installations de la Base de soutien logistique de Brindisi (Italie) et la Base d'appui des Nations Unies à Valence (Espagne).

41. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) conduit des audits internes, ainsi que des inspections et des évaluations des missions politiques spéciales en se fondant sur des évaluations des risques. Il enquête également sur les éventuelles fautes des membres du personnel travaillant dans les missions politiques spéciales. Outre les ressources déployées aux fins des activités de contrôle exécutées depuis le Siège, il dispose d'auditeurs résidents à la MANUA et à la MANUI.

42. Le Bureau des affaires juridiques fournit un éventail complet de services juridiques aux missions politiques spéciales concernant des questions de fond et des questions d'appui. En particulier, le Bureau établit et négocie des accords, notamment des accords sur le statut des missions et des arrangements complémentaires, et des mémorandums d'accord avec les États Membres, ainsi qu'avec les organisations internationales et non gouvernementales. Le Bureau révisé les règles d'engagement et de comportement et d'autres procédures opérationnelles permanentes. Il donne en outre des avis sur un large éventail de questions juridiques internationales, concernant notamment l'interprétation des mandats arrêtés par le Conseil de sécurité, l'application et le respect des dispositions des accords sur le statut des missions, les privilèges et immunités, la sécurité et la sûreté et le droit humanitaire. Il donne également des avis sur les arrangements institutionnels et de coopération des missions politiques spéciales, les arrangements relatifs à l'appui logistique, les activités d'achat, les besoins en matière de passation de marchés et le règlement des litiges connexes, ainsi que les questions relatives au personnel et les problèmes administratifs, notamment les questions de conduite et de discipline, et les questions liées au système d'administration de la justice de l'ONU.

V. Financement des activités de soutien

43. L'examen ces dernières années par les organes de contrôle et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de l'adéquation des modalités de soutien des missions politiques spéciales a appelé l'attention sur divers problèmes qui ne concernent pas uniquement les ressources et le financement. A ainsi été régulièrement évoquée la question de la nécessité d'atténuer les risques de chevauchement ou de lacunes en définissant clairement les fonctions du Département des affaires politiques et du Département des opérations de maintien de la paix, en ayant une idée précise des services que le Département de l'appui aux missions devrait fournir et en améliorant les mécanismes pour que la planification, le démarrage et le soutien des missions soient adéquats et prévisibles. Parmi les progrès considérables qui ont pu être accomplis à ce jour en améliorant les mécanismes institutionnels, il convient de citer :

a) La création du Département de l'appui aux missions, chargé de fournir un soutien aux missions politiques spéciales sur le terrain ainsi qu'aux opérations de maintien de la paix;

b) La publication de bulletins actualisés du Secrétaire général sur l'organisation et les fonctions des départements des affaires politiques, des opérations de maintien de la paix et de l'appui aux missions (ST/SGB/2009/13, ST/SGB/2010/1 et ST/SGB/2010/2 respectivement);

c) La conclusion d'un accord de prestation de services entre le Département de l'appui aux missions et le Département des affaires politiques;

d) La mise au point par le Département des affaires politiques de procédures opérationnelles permanentes et de directives relatives au soutien des missions politiques spéciales;

e) La mise en place de mécanismes permettant de mettre en œuvre le principe d'intégration des actions engagées par l'ONU après les conflits, notamment en appliquant la procédure de planification intégrée, en encadrant les groupes de travail du Siège et en élaborant des cadres stratégiques intégrés pour les missions sur le terrain dirigées par le Département des affaires politiques et l'équipe de pays des Nations Unies;

f) L'adoption de la Stratégie globale d'appui aux missions par l'Assemblée générale;

g) La mise au point de consignes pour appuyer plus efficacement le démarrage et la transition des missions politiques;

h) L'articulation des attributions et responsabilités des divisions régionales du Département des affaires politiques, en plus de leurs vastes activités concernant les affaires politiques, pour soutenir les missions politiques, notamment au moyen de l'inclusion d'indicateurs de résultat dans les budgets.

44. Des progrès ont été accomplis dans la définition des rôles, attributions et responsabilités et l'amélioration des outils élaborés pour planifier et orienter les missions, mais les lacunes des modalités de financement continuent d'empêcher la mise en place d'un programme de soutien prévisible, allongent les délais d'intervention, diminuent l'efficacité des actions engagées, limitent les possibilités de faire appel aux compétences techniques et spécialisées existant déjà au Secrétariat pour fournir des services aux missions politiques spécialisées et aux opérations de maintien de la paix partout dans le monde. Il convient d'évoquer à ce propos deux points étroitement liés.

45. Le premier point concerne les ressources destinées au soutien fourni au Siège par le Département des affaires politiques et d'autres départements. Comme le Secrétaire général l'a déjà indiqué, l'absence de dotation suffisante au titre du soutien technique et administratif a posé des problèmes à ce département et à d'autres. Pour mieux appréhender les questions relatives aux capacités de soutien, le Secrétaire général a pris des mesures afin d'estimer le montant des ressources actuellement allouées au soutien de toutes les missions politiques spéciales dans tous les départements et services. Cet exercice a mis en évidence des lacunes des capacités de soutien dans certains domaines, mais il s'agit de conclusions préliminaires. Il serait en tout état de cause prématuré d'évaluer les capacités requises sans s'attaquer d'abord aux failles des modalités de financement des services de soutien qui sont à l'origine de lacunes, de chevauchements, d'un manque d'efficacité et d'un manque de transparence des pratiques de présentation de l'information à l'Assemblée générale.

46. Le second point tient essentiellement au fait que les missions politiques spéciales n'ont pas accès aux services de soutien qui sont financés par le compte d'appui. Il n'est donc pas simple de mobiliser toutes les capacités pertinentes de l'ONU, indépendamment des modalités de financement, pour fournir l'appui et le soutien nécessaires aux missions politiques spéciales de façon transparente et dans les règles. Il convient de trouver un moyen de permettre à toutes les capacités pertinentes de l'ONU, indépendamment des modes de financement, de fournir l'appui et le soutien nécessaires aux missions politiques spéciales. Dans son rapport

sur l'application de la résolution 63/261 de l'Assemblée générale (A/65/161 et Corr.1), le Secrétaire général a indiqué qu'il fallait que les missions hors Siège conduites par le Département des affaires politiques aient accès plus facilement à un soutien et aux compétences spécialisées existant dans l'Organisation. Les modalités de financement des services de soutien occupent une place essentielle dans le règlement de cette question.

47. L'architecture financière du soutien des missions politiques spéciales ne favorise pas la fluidité de la fourniture de ce soutien. Les dispositions en vigueur ont pour effet de limiter l'accès aux services en fonction de la source de financement, ce qui incite soit à masquer les réalités opérationnelles, soit à dupliquer les capacités existantes, soit encore à instituer des procédures de recouvrement des coûts qui sont lourdes sur le plan administratif afin de mobiliser les compétences spécialisées requises.

48. Le problème tient aux différences entre les sources de financement et aux conditions qui en régissent l'accès. Les missions politiques spéciales sur le terrain sont financées par le budget-programme mais elles nécessitent l'appui administratif et logistique du Département de l'appui aux missions, ainsi que l'appui fonctionnel du Département des opérations de maintien de la paix, en particulier du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, qui a pour tâche de fournir un appui aux missions politiques spéciales chargées de promouvoir la réforme de la police en mettant à contribution la Division de la police et sa Force de police permanente (comme dans le cas de la MANUI, du BINUCSIL, du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, du BNUB, de l'UNPOS, du BINUGBIS et de la BONUCA), dans les domaines de la réforme du secteur de la sécurité, du désarmement et de la démobilisation, de la lutte antimines et de la justice et du droit pénal; du Bureau des opérations, qui dirige la MANUA, et parfois du Bureau des affaires militaires. L'évolution des activités connexes prescrites est illustrée à la figure 2, où sont indiquées les missions politiques spéciales chargées de mener ces activités. En même temps, le Département des affaires politiques fournit un appui aux activités électorales et de médiation dans le cadre d'opérations de maintien de la paix sans avoir accès aux ressources financées par le compte d'appui.

49. Les capacités du Département de l'appui aux missions et du Département des opérations de maintien de la paix sont presque exclusivement financées par le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix (à 92 et 93% respectivement). À l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix, sur les 150 postes et emplois de temporaire du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, seule la cellule de direction est financée par le budget-programme – quelque 98 % des capacités du Bureau sont financées par le compte d'appui – et une part importante des postes du Service de la lutte antimines est financée par des contributions volontaires. Dans sa résolution 61/279 et dans toutes les résolutions qu'elle a adoptées par la suite, l'Assemblée générale a souligné que le compte d'appui devait servir exclusivement à financer les ressources humaines et matérielles dont les services du Siège ont besoin pour soutenir et appuyer les opérations de maintien de la paix et que cette règle ne saurait être modifiée sans son accord préalable. Dans la pratique, la question est moins claire. Par exemple, il était attendu dès le départ que le Département de l'appui aux missions fournirait un appui aux missions politiques spéciales mais cela lui est impossible sans effectuer de prélèvement sur ses propres capacités qui sont financées par le compte d'appui.

50. L'examen des ressources utilisées pour soutenir les missions politiques spéciales indique que les capacités financées par le compte d'appui sont lourdement mises à contribution. Comme les mandats des missions politiques spéciales pourraient nécessiter de plus en plus les mêmes types de soutien et de compétences spécialisées que les opérations de maintien de la paix, les mécanismes en place n'offrent que trois possibilités : soit fournir un soutien inadapté; soit ne pas fournir de soutien; soit mettre en place des capacités coûteuses qui font double emploi. Le Secrétaire général estime donc qu'il est désormais nécessaire, dans l'intérêt de l'efficacité et de la transparence et pour qu'il puisse rendre compte à l'Assemblée générale de l'efficacité de la gestion des ressources par rapport aux activités prescrites, de cesser de déterminer l'accès aux services en fonction des modes de financement. Pour promouvoir la cohérence institutionnelle et la rentabilité, le Secrétariat devrait tirer parti de ses pôles de compétences spécialisées dans l'intérêt de l'Organisation. En principe, il faudrait que toutes les missions politiques spéciales sur le terrain aient accès à l'ensemble de l'éventail des capacités existant au Secrétariat.

51. On pourrait à cet effet, opter pour l'une des solutions ci-après :

a) **Première option : mettre le compte d'appui à la disposition de tous les départements et services pour financer les ressources variables dont ils ont besoin pour soutenir les missions politiques spéciales sur le terrain et confirmer les attributions afférentes au soutien des missions politiques spéciales, tout en conservant les modalités actuelles de financement du compte d'appui et du Centre de services mondial. Cette solution réglerait les problèmes du soutien aux missions politiques spéciales qui ont été décrits dans le présent rapport;**

b) **Deuxième option : si l'Assemblée générale décide de créer un compte distinct pour les missions politiques spéciales comme suggéré au paragraphe 18 plus haut, utiliser ce compte pour financer le compte d'appui et le Centre de services mondial au prorata de la part des missions politiques spéciales dans l'ensemble des ressources nécessaires au soutien des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales. Cette solution réglerait aussi les problèmes posés par le soutien des missions politiques spéciales.** Conformément au calendrier de transition présenté au paragraphe 19 plus haut, la formule envisagée pour partager les dépenses du compte d'appui et du Centre de services mondial entre le compte spécial des missions politiques spéciales et les opérations de maintien de la paix prendrait pleinement effet pour l'exercice biennal 2013-2014, car ce serait la première fois que les budgets des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales seraient examinés conjointement et que des crédits seraient ouverts à ce titre pour une année entière à la fois. À titre transitoire, la formule du partage des coûts pour l'exercice biennal 2012-2013 serait appliquée aux six mois de ressources des missions politiques spéciales qui sont affectées au compte spécial au moment de l'approbation du compte d'appui et du budget de la Base de soutien logistique de Brindisi, qui finance les budgets du Centre de services mondial pour la période allant du 1^{er} juillet 2012 au 30 juin 2013;

c) **Troisième option : autoriser l'imputation des ressources variables dont le Siège a besoin pour fournir des services de soutien sur les budgets des missions politiques spéciales. Cela faciliterait l'accès, notamment des départements et services essentiellement financés par le budget-programme, à des capacités variables en fonction de l'évolution des besoins des missions**

politiques spéciales. Toutefois, cela rendrait moins claire la distinction entre le financement des missions et celui des capacités du Siège;

d) **Quatrième option : inclure les ressources variables nécessaires au soutien des missions politiques spéciales dans le compte d'appui et les capacités du Centre de services mondial.** Cette formule réglerait les problèmes posés par le soutien des missions politiques spéciales qui sont décrits dans le présent rapport. Cela nécessiterait que des crédits supplémentaires soient ouverts chaque année en milieu d'année pour que le budget-programme tienne compte de la part des missions politiques spéciales dans les services de soutien fournis par le compte d'appui et le Centre de services mondial.

52. Le tableau ci-après indique à combien se monterait la contribution des missions politiques spéciales aux dépenses du compte d'appui et du Centre de services mondial pour une année entière, en se fondant sur les budgets approuvés pour les missions politiques spéciales pour 2011 et les crédits ouverts au titre des opérations de maintien de la paix pour la période allant du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2011.

Montant indicatif de la contribution des missions politiques spéciales au compte d'appui et au Centre de services mondial

(En milliers de dollars des États-Unis)

Crédits ouverts au titre des opérations de maintien de la paix, 2010-2011	7 391 633
Budget des missions politiques spéciales, 2011	631 162
Montant total pour les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales	8 022 795
Part des missions politiques spéciales	7,86 %
Compte d'appui	363 811
Part des missions politiques spéciales dans le compte d'appui	28 595
Centre de services mondial	68 179
Part des missions politiques spéciales dans les dépenses du Centre de services mondial	5 359

VI. Modalités d'exécution

53. Certaines propositions formulées dans le présent rapport supposent que des modifications soient apportées au Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies. Comme l'Assemblée générale va devoir examiner à sa soixante-septième session la version révisée du Règlement financier et des règles de gestion financière pour tenir compte de l'introduction des Normes comptables internationales pour le secteur public, il est proposé de présenter les révisions requises par l'adoption d'une ou plusieurs des options susmentionnées dans ce cadre global.

VII. Conclusions

54. Les missions politiques spéciales sont d'importants instruments pour les activités que l'ONU mène en faveur de la paix et de la sécurité internationales. Des mesures appréciables ont été prises ces dernières années pour donner des bases plus solides aux dispositions institutionnelles relatives à ces missions, mais les modalités actuelles de financement ne sont pas satisfaisantes car elles ne permettent pas de lancer ou d'élargir les missions en temps voulu. Les modalités de financement des activités de soutien du Siège présentent deux importantes lacunes. La première tient au fait qu'une grande partie des capacités existantes requises pour soutenir les missions politiques spéciales est financée par le compte d'appui, dont l'usage est généralement réservé à l'appui des opérations de maintien de la paix. La seconde réside dans le fait que le budget-programme biennal ne peut guère être adapté aux fluctuations des capacités de soutien requises résultant de l'évolution des activités des missions politiques spéciales.

55. Les nouvelles modalités de financement proposées dans le présent rapport visent à mettre en place un cadre budgétaire plus efficace pour les missions politiques spéciales et des mécanismes de soutien plus efficaces et transparents au Siège. Il est également possible de conserver les modalités actuelles de financement des missions politiques spéciales et des capacités de soutien dont elles ont besoin. Sinon, pour que l'accès aux services de soutien fournis par le Siège ne soit pas déterminé par le mode de financement, le compte d'appui pourrait être explicitement chargé de répondre aux besoins des missions politiques spéciales et être alimenté en proportion par le budget-programme. Ou bien encore, on pourrait créer un compte distinct pour les missions politiques spéciales. De même, pour faciliter le démarrage des missions et les transitions entre elles, on pourrait accroître le volant budgétaire dont dispose le Secrétaire général ou bien autoriser les missions politiques spéciales à effectuer des prélèvements sur le Fonds de réserve pour le maintien de la paix ou sur les stocks stratégiques pour déploiement rapide.

VIII. Mesures à prendre par l'Assemblée générale

56. L'Assemblée générale est priée d'examiner les conclusions de l'examen qui a été conduit et les différentes options que le Secrétaire général a proposées dans le présent rapport afin de régler les problèmes rencontrés et de remédier aux lacunes que présentent les mécanismes actuels de financement et de soutien des missions politiques spéciales.

Annexe

Missions politiques spéciales des Nations Unies

	<i>Décision portant création de l'entité</i>	<i>Basé à : lieu d'affectation central, antennes et bureaux de liaison^a</i>	<i>Budget 2011 Effectif (en milliers de en 2011^b dollars É.-U.)</i>	<i>Département responsable/Appui administratif</i>	<i>Missions voisines et précédentes des Nations Unies</i>
Groupe I					
1. Conseiller spécial du Secrétaire général pour Chypre	S/1997/321 (durée indéterminée)	Nicosie	19	3 474,5 DAP/DAM	(UNFICYP)
2. Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Myanmar	Résolution 48/150 (1994) de l'Assemblée générale	Siège à New York	5	1 216,7 DAP/DAP	
3. Envoyé personnel du Secrétaire général pour le Sahara occidental	S/2005/498	Siège à New York/ Pays d'accueil	1	629,2 DAP/DAP	
4. Envoyé spécial pour l'application de la résolution 1559 (2004) du Conseil de sécurité	Résolution 1559 (2004) du Conseil de sécurité	Siège à New York	3	734,1 DAP/DAP	
5. Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide	S/2004/568 [résolution 1366 (2001)]	Siège à New York	9	2 575,6 s.o./DAP	
6. Représentant du Secrétaire général auprès du Conseil international consultatif et de contrôle du Fonds de développement pour l'Iraq ^c	Résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité S/2003/1030	Siège à New York		– DG/DG	
7. Représentant de l'ONU aux discussions internationales de Genève	S/2010/103; S/2011/279; A/65/328 /Add.7	Genève	7	1 469,0 DAP/DAM	MONUG
Groupe II					
8. Groupe de contrôle sur la Somalie/l'Érythrée	Résolution 1519 (2003) du Conseil de sécurité	Nairobi	3 (8)	2 186,2 DAP/DAP	
9. Groupe d'experts sur le Libéria	Résolution 1760 (2007) du Conseil de sécurité	Pays d'accueil	– (3/1)	641,7 DAP/DAP	
10. Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire	Résolution 1584 (2005) du Conseil de sécurité	Pays d'accueil	1 (5)	1 302,9 DAP/DAP	
11. Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo	Résolution 1533 (2004) du Conseil de sécurité	Pays d'accueil	1 (6/1)	1 447,9 DAP/DAP	
12. Groupe d'experts sur le Soudan	Résolution 1591 (2005) du Conseil de sécurité	Addis-Abeba	2 (5/3)	1 802,7 DAP/DAP	
13. Groupe d'experts sur la République populaire démocratique de Corée	Résolution 1874 (2009) du Conseil de sécurité	Siège à New York	5 (7/2)	3 036,2 DAP/DAP	

	Décision portant création de l'entité	Basé à : lieu d'affectation central, antennes et bureaux de liaison ^a	Effectif (en milliers de en 2011 ^b	Budget 2011 (en milliers de dollars É.-U.)	Département responsable/Appui administratif	Missions voisines et précédentes des Nations Unies
14.	Groupe d'experts sur la République islamique d'Iran	Résolution 1929 (2010) du Conseil de sécurité	Siège à New York	4 (8)	3 217,7	DAP/DAP
15.	Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions et Bureau du Médiateur	Résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité	Siège à New York	10 (9/1)	4 299,0	DAP/DAP
16.	Comité du Conseil de sécurité concernant la Jamahiriya arabe libyenne	Résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité	Pays d'accueil	2 (8)	1 670,4	DAP/DAP
17.	Appui au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1540 (2004) et au groupe d'experts (résolution 1977 (2011) du Conseil de sécurité)	Résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité (mandat de 10 ans)	Siège à New York	5 (8)	3 045,7	Bureau des affaires de désarmement/ Bureau des affaires de désarmement
18.	Direction exécutive du Comité contre le terrorisme	Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité	Siège à New York	40	8 902,0	Direction exécutive du Comité contre le terrorisme/ Direction exécutive du Comité contre le terrorisme
Groupe III						
19.	Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest	S/2001/1129	Dakar pour l'Afrique de l'Ouest	32	7 715,3	DAP/DAM CMCN
20.	Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale	S/2007/280 (durée indéterminée)	Achgabat pour l'Asie centrale	29	3 133,0	DAP/DAM
21.	Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale	S/2010/457	Libreville pour l'Afrique centrale	20	3 505,2	DAP/DAM
22.	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone	Résolution 1829 (2008) du Conseil de sécurité	Freetown et 4 antennes	82	16 629,6	DAP/DAM BINUSIL, MINUSIL, MONUSIL
23.	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine	S/PRST/2009/5	Bangui et 4 antennes	157	19 793,6	DAP/DAM BONUCA, MINURCAT, MINURCA
24.	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau	Résolution 1876 (2009) du Conseil de sécurité	Bissau	119	18 440,1	DAP/DAM BINUGBIS

	Décision portant création de l'entité	Basé à : lieu d'affectation central, antennes et bureaux de liaison ^a	Effectif (en milliers de en 2011 ^b	Budget 2011 (en milliers de dollars É.-U.)	Département responsable/Appui administratif	Missions voisines et précédentes des Nations Unies
25.	Bureau intégré des Nations Unies au Burundi	Résolution 1959 (2010) du Conseil de sécurité	134	22 145,8	DAP/DAM	BINUB, ONUB, BNUB
26.	Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie	S/PRST/1995/15 (durée indéterminée)	105	16 345,0	DAP/DAM	UNSOA, AMISOM ONUSOM I-II
27.	Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban	S/2007/86 (durée indéterminée)	82	9 094,2	DAP/DAM	FINUL UNSCO/RPSG
28.	Appui de l'Organisation des Nations Unies à la Commission mixte Cameroun-Nigéria	S/2004/298 ^d -S/2004/299 (durée indéterminée)	20	8 714,2	DAP/DAM	UNOWA
29.	Mission d'appui des Nations Unies en Libye	Résolution 2009 (2011) du Conseil de sécurité			DAP/DAM	
30.	Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan	Résolution 1401 (2002) du Conseil de sécurité	2 755	259 059,0	DOMP/DAM	
31.	Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq	Résolution 1500 (2003) du Conseil de sécurité	1 051	201 536,3	DAP/DAM	

Abréviations : DAP = Département des affaires politiques; DAM= Département de l'appui aux missions; DG = Département de la gestion; s.o. = sans objet.

^a Bureau principal (dans la capitale), antennes dans le même pays et bureaux de liaison ou d'appui dans d'autres pays. La terminologie employée est variable; ainsi, les antennes sont des bureaux régionaux à l'UNPOS, à la MANUA et à la BNUB.

^b Les chiffres séparés par une barre oblique indiquent le nombre d'experts et de consultants.

^c Constitué en mai 2003, considéré comme liquidé en 2008/09 puis représenté en 2010/11.

^d Autorisation d'inscrire l'appui au CMCN au budget ordinaire (celui-ci a été constitué en décembre 2002).