NATIONS UNIES **DP**

Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement

Distr.
GENERALE

DP/1993/20
1er juin 1993
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarantième session
New York, 1er-18 juin 1993
Point 10 e) de l'ordre du jour provisoire

QUESTIONS DIVERSES

Incidences pour le Programme des Nations Unies pour le développement, en particulier pour le Bureau des services d'appui aux projets, des récentes décisions touchant la réforme administrative du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

Rapport de l'Administrateur

INTRODUCTION

1. Dans sa décision 93/7 du 18 février 1993, le Conseil d'administration a prié son Président de porter à l'attention de l'Assemblée générale et, le cas échéant, de la Cinquième Commission, certaines questions qui le préoccupaient à propos du projet du Secrétaire général de faire du Bureau des services d'appui aux projets une entité distincte et semi-autonome au sein du nouveau Département des services d'appui et de gestion pour le développement. Le présent document, qui complète le rapport de l'équipe spéciale chargée d'étudier ce projet, fait le point sur les questions qui intéressent le Conseil et indique comment le rôle de celui-ci pourra conserver son importance dans la suite de la restructuration.

2. Dans sa résolution 47/212 B du 6 mai 1993, l'Assemblée générale a approuvé les prévisions révisées du budget-programme de l'ONU (A/C.5/47/88), et notamment le projet du Secrétaire général concernant le Bureau. Une équipe spéciale, présidée par le Secrétaire général adjoint aux services d'appui et de gestion pour le développement et réunissant des représentants du Bureau, du Cabinet du Secrétaire général, du Département de l'administration et de la gestion et du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, a été constituée pour organiser le transfert du Bureau, compte tenu des conditions énumérées dans les prévisions budgétaires qui concernent la conservation et le renforcement de son efficacité opérationnelle.

3. L'équipe spéciale et ses groupes de travail chargés respectivement des questions de personnel, de financement, de passation des marchés et d'encadrement, se sont réunis ces derniers mois pour étudier la mise en oeuvre

du projet; ils ont achevé leurs travaux en présentant un rapport au Secrétaire général, que celui-ci a approuvé (voir la note du Secrétaire général accompagnant ce rapport, DP/1993/70).

I. RECOMMANDATIONS PRINCIPALES DE L'EQUIPE SPECIALE

4. Les modalités du transfert du Bureau des services d'appui aux projets répondent pour le PNUD à deux préoccupations fondamentales : a) s'assurer que le Bureau restera un exécutant efficace en ce qui concerne l'aide au développement; b) maintenir et renforcer le rôle du PNUD lui-même en tant qu'organisme central de financement et de coordination. Les recommandations principales de l'équipe spéciale - doter le nouveau Bureau de règlements et de procédures répondant à son degré actuel d'autonomie et de productivité, et créer un Conseil de gestion pour seconder le Secrétaire général dans l'administration d'ensemble et la direction politique du nouveau service - constituent un grand progrès au regard des préoccupations à court et à long termes du Conseil d'Administration.

5. Les éclaircissements donnés par l'équipe spéciale sur le statut semi-autonome du Bureau et ce qui a été convenu quant aux attributions fondamentales qui lui permettront de fonctionner, préserveront sa souplesse et son efficacité dans les années qui viennent. Conservant ainsi une "identité" et une mission distinctes, le Bureau sera en mesure de continuer de fournir directement à ses clients (pays en développement, PNUD, banques de développement, donateurs bilatéraux...) des services d'exécution à la fois impartiaux et économiques. Les membres de l'équipe spéciale se sont accordés à penser que le règlement et les procédures du Bureau dans ses nouvelles structures - en matière notamment de délégation de pouvoir - ne devaient pas être un recul par rapport à ce qu'ils sont actuellement, et devaient plutôt être améliorés, conclusion qui ouvre la perspective d'un maintien de la réceptivité et de la souplesse traditionnelles du Bureau.

6. La création du Conseil de gestion présidé par le Secrétaire général adjoint aux services d'appui et de gestion pour le développement, avec la participation de l'Administrateur et du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion, renforce le statut de semi-autonomie du Bureau et le dote d'une structure administrative permanente qui, sous l'autorité du Conseil d'administration, lui permettra de s'adapter et d'évoluer dans le temps au gré des exigences de l'aide au développement.

7. Avec le transfert du Bureau, le rôle d'organisme central de financement et de coordination du PNUD se précise, comme le fait remarquer l'équipe spéciale dans son rapport. Cette répartition bien nette des tâches a des répercussions sur certains grands domaines, comme celui des accords de services de gestion. Le PNUD a fait de ces accords un aspect important de son rôle d'organisme central de financement et de coordination des activités opérationnelles. En règle générale, les accords de services de gestion seront signés par le PNUD, tous les aspects de l'exécution étant directement pris en charge par le Bureau, comme c'est actuellement le cas.

II. PREOCCUPATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

8. Dans sa décision 93/7 du 19 février 1993, le Conseil d'administration s'est déclaré préoccupé par quatre questions liées à l'aménagement du Bureau des services d'appui aux projets : a) le maintien du rôle du Conseil d'administration à l'égard du Bureau; b) la nécessité de maintenir, au minimum, le degré d'autonomie actuel du Bureau et d'en améliorer encore l'efficacité et la productivité; c) les incidences financières, administratives et relatives au personnel sur le budget du PNUD; d) la nécessité de déléguer le maximum de pouvoirs au coordonnateur résident concernant l'exécution des activités du Bureau.

A. Rôle du Conseil d'administration à l'égard du Bureau

9. Selon les structures que l'équipe spéciale a mises au point et qui ont été approuvées par le PNUD, le Conseil d'administration jouera un rôle essentiel dans la direction et l'orientation politique du Bureau. Le Secrétaire général adjoint aux services d'appui et de gestion pour le développement rendra compte au Conseil des opérations du Bureau en qualité de président du Conseil de gestion et au nom du Secrétaire général. Le Conseil examinera et confirmera comme d'habitude le budget biennal du Bureau avant qu'il ne soit présenté à l'Assemblée générale dans le cadre du budget-programme de l'ONU.

10. Conservant ainsi sa fonction de supervision, le Conseil d'administration assurera une articulation politique importante entre, d'une part, la programmation et le financement et, de l'autre, les activités d'exécution. Le succès de la nouvelle structure sera fonction de ce que fera le Conseil d'administration pour maintenir l'équilibre entre le PNUD, les coordonnateurs résidents et le Bureau, en soutenant le rôle de chacun.

B. Maintien de la semi-autonomie du Bureau et amélioration de son efficacité et de sa productivité

11. Comme on l'a vu plus haut, la création d'un Conseil de gestion chargé de veiller à l'accomplissement des diverses fonctions du Bureau, joue un rôle important dans le statut semi-autonome du Bureau et dans le renforcement de ses capacités. D'autre part, comme l'équipe spéciale le note dans son rapport, le Conseil sera chargé de veiller à l'efficacité de l'administration et de l'appui opérationnel fourni aux clients du Bureau. A ce propos, c'est au Conseil qu'il incombera de donner effet à la proposition de transfert du Bureau présentée par le Secrétaire général, compte tenu notamment des conditions énumérées par celui-ci dans ses prévisions révisées [document A/C.5/47/88, par. 102, alinéas a) à k)]. Parmi ces conditions, il y a celle du maintien, sinon de l'élargissement, des délégations de pouvoir données au Bureau, et la nécessité de poursuivre énergiquement la rationalisation des opérations du Bureau.

12. Comme on peut le voir dans le rapport de l'équipe spéciale, on a entrepris de se conformer aux conditions minimales fixées pour le transfert du Bureau, en ce qui concerne le maintien à leur niveau actuel de l'autorité, de l'autonomie et de la productivité du Bureau, et en ce qui concerne les améliorations éventuelles. Dans le domaine du personnel, du budget et de la passation des marchés, le Conseil de gestion sera chargé non pas seulement de maintenir les choses en l'état, selon les grandes lignes décrites dans le rapport de l'équipe

spéciale, mais aussi de rendre le Bureau plus efficace et plus productif. Il doit en même temps réaliser, en vertu du principe de l'autofinancement, les économies d'échelle liées à l'absorption par le Bureau des fonctions analogues qui sont actuellement confiées au Département du développement économique et social.

C. Incidences sur les finances, l'administration et le personnel

13. Comme l'Administrateur l'a fait remarquer dans son rapport au Comité budgétaire et financier à propos des prévisions révisées pour l'exercice biennal 1992-1993, et comme l'équipe spéciale l'indique aussi dans son rapport, le budget du Bureau devrait continuer d'être présenté au Comité budgétaire et financier du Conseil d'administration (dorénavant par le Secrétaire général adjoint/Président du Conseil de gestion). Mais pendant que l'on réfléchit à cette possibilité, il faut quand même présenter le projet de budget du Bureau pour 1994-1995, que l'on intégrera donc aux prévisions budgétaires générales du PNUD.

14. Conformément à la pratique, le Secrétaire général adjoint/Président du Conseil de gestion présentera les prévisions révisées des dépenses sur une base annuelle, afin de tenir compte des dernières prévisions de recettes. L'absorption par le Bureau - dans le cadre de son autofinancement - des fonctions confiées actuellement au Département du développement économique et social, ne manquera pas de modifier les prévisions révisées présentées à la quarante et unième session du Conseil d'administration.

15. Au stade actuel de la restructuration, le PNUD ne prévoit pas que le transfert du Bureau aura des incidences majeures sur son propre budget. Le Bureau est déjà une entité autofinancée au sein du PNUD, qui conservera le même statut dans ses nouvelles structures. Il se peut que certaines incidences budgétaires soient à prévoir après l'étude des questions dont on sait qu'elles méritent un plus ample examen, et le PNUD demandera au besoin au Conseil d'administration de lui indiquer la voie à suivre.

16. L'une de ces questions est celle des ressources du Bureau qui devront faire l'objet d'un report du budget de 1992-1993 sur celui de 1994-1995. Comme il reste une entité autofinancée, le Bureau devrait être transféré avec son actif et son passif, et emporter avec lui les provisions dont il dispose pour procéder aux investissements qui lui permettront de faire face aux déficits futurs.

17. Une autre grande question qui peut avoir des incidences budgétaires est celle du personnel. Comme l'indique l'équipe spéciale dans son rapport, on s'efforcera de faciliter les permutations de fonctionnaires entre le Bureau et le PNUD. Ils sont l'un et l'autre attachés au principe de la rotation du personnel, dans le cadre de leurs budgets respectifs.

18. Pour ce qui est des services centraux que le PNUD peut fournir au Bureau, les membres de l'équipe spéciale pensent que les prestations doivent obéir au principe coût-efficacité. Pendant la période de transition, le PNUD peut continuer à fournir au Bureau les services dont celui-ci a besoin, en se faisant rembourser selon un taux convenu. Les dispositions actuelles en matière de

remboursement financent un certain nombre de postes au PNUD lui-même; les incidences budgétaires que pourraient avoir la modification du niveau de services fournis au Bureau par le PNUD seront attentivement contrôlées.

D. Délégation de pouvoir au coordonnateur résident pour l'exécution des activités du Bureau

19. Conformément aux conditions indiquées dans les prévisions révisées des dépenses relatives au transfert du Bureau présentées par le Secrétaire général (A/C.5/47/88), la décentralisation déjà entreprise au Bureau à partir d'une analyse des fonctions et des coûts, se poursuivra de manière que les services et la gestion opérationnelle de la nouvelle entité soient aussi proches des bénéficiaires/clients que l'efficacité le permettra. A l'heure actuelle, le Bureau délègue aux coordonnateurs résidents ses fonctions d'exécution dans les domaines de la passation des marchés, des achats et du personnel. La stratégie de décentralisation du Bureau, mise à exécution à partir du milieu de 1992, prévoit des délégations de fonctions plus importantes et plus étendues aux entités sur le terrain, y compris aux coordonnateurs résidents et aux bureaux extérieurs, en termes d'appui à l'exécution sur le plan national. Il va sans dire que ces délégations de fonctions s'accompagnent d'un remboursement des services rendus. Les dispositions actuelles en matière de remboursement, et la méthode de calcul des coûts, sont expliquées de façon détaillée dans le document budgétaire du PNUD (DP/1993/45, par. 177 à 182).

III. RECOMMANDATION

20. L'Administrateur recommande au Conseil d'administration d'approuver les modalités du transfert du Bureau des services d'appui aux projets exposées dans le rapport de l'équipe spéciale approuvé par le Secrétaire général (DP/1993/70).