



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
LIMITÉE

E/ICEF/1996/AB/L.14  
3 septembre 1996  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE  
Conseil d'administration  
Troisième session ordinaire de 1996  
16-19 septembre 1996  
Point 12 b) de l'ordre du jour provisoire\*

RAPPORT AU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES DE L'ORGANISATION  
DES NATIONS UNIES ET AU COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS  
ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES (CCQAB)

RÉSUMÉ

Le présent rapport fait le point des mesures prises ou à prendre pour donner suite aux recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes au sujet des comptes de l'UNICEF pour l'exercice biennal 1994-1995. Il rend également compte des mesures qui ont été prises pour donner suite à certaines recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes au sujet des comptes de l'UNICEF pour l'exercice biennal 1992-1993.

TABLE DES MATIÈRES

|   | <u>Paragraphe</u> s | <u>Page</u> |
|---|---------------------|-------------|
| I. INTRODUCTION . . . . .   | 1 - 3               | 2           |
| II. MESURES PRISES À CE JOUR POUR DONNER SUITE AUX<br>RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX<br>COMPTES RELATIVES AUX COMPTES DE L'UNICEF POUR<br>L'EXERCICE BIENNAL 1994-1995 . . . . .  | 4 - 29              | 2           |
| III. MESURES PRISES À CE JOUR POUR DONNER SUITE AUX<br>RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX<br>COMPTES RELATIVES AUX COMPTES DE L'UNICEF POUR<br>L'EXERCICE BIENNAL 1992-1993 . . . . . | 30 - 50             | 6           |
| IV. RECOMMANDATIONS APPELANT UNE DÉCISION DE<br>L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE . . . . .  | 51                  | 9           |

\* E/ICEF/1996/18.

## I. INTRODUCTION

1. L'UNICEF a coutume de présenter un rapport à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB), pour l'informer des mesures qu'il compte prendre pour donner suite aux recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le présent rapport passe en revue les mesures prises par l'UNICEF pour donner suite aux recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport sur les comptes de l'UNICEF pour l'exercice biennal 1994-1995. Il fait aussi le point des mesures prises pour donner suite aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes relatives aux comptes de l'UNICEF pour l'exercice biennal 1992-1993.

3. Le présent document est présenté au Comité des commissaires aux comptes et au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) pour qu'ils l'évaluent.

## II. MESURES PRISES À CE JOUR POUR DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES RELATIVES AUX COMPTES DE L'UNICEF POUR L'EXERCICE BIENNAL 1994-1995

4. Le présent chapitre décrit les mesures que l'UNICEF a prises ou compte prendre pour donner suite aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes relatives aux comptes du Fonds pour l'exercice biennal 1994-1995.

### Recommandation No 1

5. Il conviendrait de s'assurer que la comptabilisation des avances en espèces consenties aux gouvernements, comme dépenses de programme, à dater de la date du décaissement, est conforme à la définition des dépenses de programme figurant dans le règlement financier et dans les règles de gestion des programmes de l'UNICEF.

### Mesures prises par l'UNICEF

6. Le Contrôleur, le Directeur de la Division des programmes, le Directeur du Bureau de vérification interne des comptes et le Directeur adjoint (Services de comptabilité) ont entamé des discussions, qu'ils entendent poursuivre jusqu'à ce qu'ils aient fait le point de tous les aspects de la question. Leurs conclusions seront communiquées au Comité des commissaires aux comptes lors des prochaines vérifications des comptes de l'UNICEF.

### Recommandation No 2

7. L'UNICEF devrait constituer une réserve pour les contributions annoncées non recouvrables de façon à comptabiliser avec exactitude ses actifs réalisables.

Mesures prises par l'UNICEF

8. Le secrétariat examinera une nouvelle fois la recommandation du Comité des commissaires aux comptes, compte tenu de l'état des contributions annoncées qui n'ont toujours pas été acquittées, dans le cadre de l'exercice biennal 1996-1997. S'il y a lieu, il fera le nécessaire pour assurer que les actifs de l'UNICEF soient présentés à leur valeur de réalisation avant la fin de l'exercice biennal en cours.

Recommandation No 3

9. La détérioration de la situation de trésorerie de l'UNICEF donne à penser qu'il faudrait revoir la stratégie consistant à fixer délibérément les dépenses à un niveau supérieur aux recettes.

Mesures prises par l'UNICEF

10. Le secrétariat examinera régulièrement la situation de trésorerie de l'UNICEF pour s'assurer que le Fonds dispose de liquidités suffisantes pour honorer en temps voulu les engagements contractés. De plus, il continuera de vérifier régulièrement le montant des dépenses, et prendra au besoin les mesures voulues.

Recommandation No 4

11. Les services du siège devraient suivre de plus près le fonctionnement des systèmes de contrôle interne dans les bureaux extérieurs en enquêtant rapidement et efficacement sur les erreurs de gestion.

Mesures prises par l'UNICEF

12. Le secrétariat a pris un certain nombre de mesures :

a) Avec la participation de représentants des bureaux de pays, des cours de formation sont organisés pour mieux faire connaître aux hauts fonctionnaires les questions de responsabilité financière. Ces cours comprennent des débats sur la gestion financière, l'obligation redditionnelle et les contrôles internes, ainsi que le rôle de chaque fonctionnaire dans ce domaine;

b) Lorsque les rapports de vérification interne des comptes font état d'erreurs de gestion, le Comité de vérification interne des comptes se réunit et décide des mesures à prendre;

c) En cas d'erreur de gestion, le service concerné, le bureau régional ou, le cas échéant, le Bureau de vérification interne des comptes, mène une enquête.

Recommandation No 5

13. Les mesures suivantes devraient permettre de mieux donner suite aux conclusions et recommandations issues des vérifications internes des comptes :

a) Le Comité de vérification interne des comptes devrait étudier et régler à bref délai les problèmes soulevés par les vérificateurs internes des comptes et fixer des délais pour l'application de leurs recommandations;

b) Les rapports des directeurs régionaux sur l'application des recommandations issues des vérifications internes des comptes devraient avoir le même mode de présentation et être étudiés au siège par un fonctionnaire expressément affecté à cette tâche.

#### Mesures prises par l'UNICEF

14. Le secrétariat suit maintenant de plus près et plus méthodiquement l'application des recommandations issues des vérifications internes des comptes. Le bureau visé par la vérification interne et les bureaux appelés à intervenir dans l'application des recommandations le concernant doivent rendre compte régulièrement des initiatives qu'ils ont prises. Le Bureau de la vérification interne des comptes étudie ensuite leurs rapports et leur indique s'ils sont sur la bonne voie. L'exercice est terminé lorsqu'il estime qu'ils ont appliqué de façon satisfaisante les recommandations qui leur avaient été faites.

#### Recommandation No 6

15. L'UNICEF devrait établir avec davantage d'exactitude les prévisions de recettes au titre des programmes devant être financés au moyen des fonds supplémentaires et planifier son budget et ses stratégies d'appels de fonds avec plus de réalisme.

#### Mesures prises par l'UNICEF

16. Les prévisions de recettes au titre du plan à moyen terme sont établies à l'issue de longues consultations avec la communauté des donateurs. Depuis 1990, l'écart moyen entre les recettes prévues et les recettes effectives a été de -4 % pour la masse commune des ressources et de +12 % pour les fonds supplémentaires. En 1995, il était de -11 % et de +7 %, respectivement. Les sources de financement sont aujourd'hui plus incertaines, et le secrétariat reconnaît qu'il doit faire preuve d'une plus grande rigueur et continuera de poursuivre ses efforts dans ce sens.

#### Recommandation No 7

17. Les méthodes d'allocation des crédits destinés aux programmes de pays au titre de la masse commune des ressources devraient être revues de façon à améliorer la comparabilité des données et à perfectionner les critères de sélection et les seuils de retrait de l'assistance et de désengagement.

#### Mesures prises par l'UNICEF

18. Le secrétariat étudie les critères et méthodes d'allocation des crédits destinés aux programmes de pays au titre de la masse commune des ressources et présentera un document de synthèse au Conseil d'administration à sa troisième session annuelle en 1996. Il propose de conserver les trois principaux critères actuels, à savoir la population juvéno-infantile, le produit intérieur brut

(PIB) par habitant et le taux de mortalité des moins de 5 ans, avec toutefois deux modifications importantes, la première consistant à changer le poids des indicateurs et la seconde à adopter une démarche en deux temps en ce qui concerne l'allocation des crédits au titre de la masse commune des ressources. Il y aborde les problèmes soulevés par les vérificateurs aux comptes dans leurs recommandations, en vue de l'exécution desquelles il apportera d'autres changements en fonction des avis que lui donnera le Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 1996.

#### Recommandation No 8

19. L'UNICEF devrait réaliser des études communes sur certains des domaines visés par les programmes afin de déterminer dans quelle mesure les objectifs fixés pour la décennie ont été atteints, les résultats des programmes sont durables et les capacités nationales ont été renforcées.

#### Mesures prises par l'UNICEF

20. Les progrès accomplis au niveau de la réalisation des objectifs fixés pour le milieu et la fin de la décennie dans le cadre des programmes de pays sont suivis et évalués avec le concours des services du siège et des bureaux régionaux. Pour que le Secrétaire général puisse rendre compte à l'Assemblée générale des progrès accomplis à mi-parcours de la décennie, des données sur tous les objectifs à atteindre d'ici au milieu et à la fin de la décennie ont été réunies et il a été établi un rapport récapitulatif des observations et des informations fournies par d'autres organismes des Nations Unies.

21. L'UNICEF a mis au point un système de sondage par grappes au moyen d'indicateurs multiples devant permettre de suivre les progrès réalisés, de renforcer les capacités nationales et d'évaluer l'impact des efforts déployés pour atteindre les objectifs fixés. Une évaluation approfondie de la pérennité des programmes d'immunisation a été entreprise.

22. De l'avis général, les questions de renforcement des capacités nationales et de pérennité jouent un rôle important dans les programmes de pays et revêtent un intérêt vital pour toutes les évaluations sectorielles et thématiques. Le Bureau de l'évaluation, des politiques et de la planification, qui vient d'être créé, et la Division des programmes se pencheront sur ces questions.

#### Recommandation No 9

23. Au lieu de s'en tenir aux taux de change en vigueur à telle ou telle date pour établir ses prévisions de dépenses, l'UNICEF devrait envisager l'application d'une moyenne de manière à calculer avec davantage de précision les crédits qui lui sont nécessaires.

#### Mesures prises par l'UNICEF

24. Les méthodes de budgétisation figurent à l'ordre du jour du groupe PNUD/FNUAP/UNICEF sur l'harmonisation des budgets. La recommandation du Comité des commissaires aux comptes figurera dans la proposition commune qui sera présentée au Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1997.

En attendant de connaître l'opinion du Conseil, le secrétariat établira le budget sur la base des taux de change en vigueur à la date la plus proche de l'approbation du budget, comme l'a recommandé le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB).

Recommandation No 10

25. Dans le cadre du système de budget intégré, il conviendrait de bien établir le rapprochement entre les dépenses administratives et les dépenses relatives aux programmes de pays, ceci pour parvenir à une répartition équilibrée des ressources.

Mesures prises par l'UNICEF

26. L'expérience à ce jour montre que le système de budget intégré permet d'établir un lien plus direct entre les programmes de pays et leur structure d'appui administratif. Le secrétariat n'aura de cesse d'améliorer ce système, compte tenu notamment des problèmes qui se poseront lorsqu'il sera parfaitement opérationnel pour établir un coefficient unique applicable à tous les pays.

Recommandation No 11

27. D'autres mesures devraient être prises pour améliorer les prévisions de vente et éviter les surcommandes de produits afin de réduire les invendus dans toute la mesure du possible.

Mesures prises par l'UNICEF

28. Un cabinet-conseil étudie actuellement les opérations de vente de cartes et autres produits de l'UNICEF, et plus particulièrement les processus commerciaux liés aux systèmes de prévision, de production et de logistique, en les comparant aux meilleures pratiques en vigueur à l'extérieur. Parmi ses conclusions figurera une rapide analyse des problèmes recensés.

29. En outre, étant donné l'importance que revêt la gestion des stocks, le secrétariat a proposé de créer un poste dont le titulaire relèverait directement du chef de la prospection de nouveaux marchés, à Genève. À sa session annuelle de 1996, le Conseil d'administration a approuvé la création de ce poste, qui sera pourvu dès que le nouveau directeur de l'opération Cartes de vœux et opérations connexes (OCV) aura pris ses fonctions en septembre 1996.

III. MESURES PRISES À CE JOUR POUR DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS  
DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES RELATIVES AUX COMPTES  
DE L'UNICEF POUR L'EXERCICE BIENNAL 1992-1993

30. À l'issue de sa toute dernière vérification des comptes, le Comité des commissaires aux comptes a jugé qu'il y avait lieu de poursuivre les efforts en vue de donner suite à sept des recommandations qui figuraient dans son rapport de vérification sur l'UNICEF pour l'exercice biennal 1992-1993.

31. Le Comité des commissaires aux comptes a noté que des progrès avaient été réalisés dans l'application de la recommandation figurant au paragraphe 9 h) de

son rapport, et dans laquelle il demandait aux bureaux extérieurs d'examiner toutes les avances en espèces consenties à des gouvernements et de faire des propositions en vue de les passer par profits et pertes (voir également plus haut par. 6).

32. À propos de la recommandation formulée au paragraphe 9 i), concernant la nécessité pour le siège de l'UNICEF d'aviser rapidement les services compétents de la réception de fonds destinés à l'OCV, le Conseil a noté que la situation s'était beaucoup améliorée et qu'il n'y avait plus de retard dans la communication des sommes reçues.

Recommandation figurant au paragraphe 9 a)

33. Les procédures relatives à l'établissement de rapports sur les projets de locaux communs devraient être revues afin que les dépenses soient réparties périodiquement entre les organisations participantes de manière que celles-ci puissent les indiquer dans leurs comptes et que les remboursements au principal organisme de financement s'en trouvent facilités.

Mesures prises par l'UNICEF

34. Suite à la recommandation des commissaires aux comptes, laquelle rejoignait par ailleurs ses propres préoccupations, le secrétariat est demeuré en contact étroit avec le PNUD en vue de rechercher une solution aux questions en suspens. Le PNUD n'a pas encore fourni à l'UNICEF les justificatifs des montants facturés, mais il a demandé à un cabinet d'experts-comptables d'examiner les comptes et de lui faire rapport d'ici à la fin juillet 1996.

35. Le secrétariat étudiera ce rapport dès qu'il en aura eu communication et prendra toutes mesures qui pourraient s'avérer nécessaires.

Recommandation figurant au paragraphe 9 b)

36. L'Administration pourrait réexaminer sa politique actuelle concernant le recours au Fonds de programmation pour les secours d'urgence, les moyens de financement du Fonds central auto-renouvelable de secours d'urgence étant limités, et faire des recommandations au Conseil d'administration sur l'utilisation efficace des ressources du Fonds de programmation pour les secours d'urgence, afin de renforcer les moyens d'intervention de l'UNICEF face aux situations d'urgence.

Mesures prises par l'UNICEF

37. À sa session annuelle de 1996, le Conseil d'administration a demandé que les recommandations sur la question lui soient présentées à sa première session ordinaire de 1997. Leur élaboration est en cours et devrait être achevée d'ici à octobre 1996.

38. Outre l'examen en cours de l'utilisation faite des fonds pour les secours d'urgence, le secrétariat a entrepris les activités suivantes : a) formation complémentaire à l'intention de l'Équipe d'intervention rapide, prévue pour septembre 1996; b) négociations en cours en vue de la conclusion d'accords de

confirmation avec certains gouvernements donateurs; et c) élaboration de documents directifs sur la protection des enfants, le regroupement familial et les traumatismes psycho-sociaux.

Recommandation figurant au paragraphe 9 c)

39. Il faudrait mettre fin à la pratique consistant à recourir à des contrats de louage de services pour engager pour des périodes de courte durée du personnel appelé à exécuter des fonctions normalement assumées par les fonctionnaires.

Mesures prises par l'UNICEF

40. La Division concernée par cette recommandation n'a ménagé aucun effort pour y donner suite. Dans les deux cas où elle a engagé du personnel temporaire au titre de contrats de louage de services pour exécuter des fonctions normalement assumées par des fonctionnaires permanents, elle l'a fait après mûre réflexion et parce qu'il n'existait pas d'autre possibilité.

Recommandation figurant au paragraphe 9 d)

41. Il faudrait revoir les accords spéciaux conclus par l'UNICEF avec les bénéficiaires de services d'achat afin d'y inclure une clause pénale pour les remboursements qui sont retardés au-delà d'un délai maximum précisé.

Mesures prises par l'UNICEF

42. Les sérieuses difficultés rencontrées avec l'un des principaux bénéficiaires de services d'achat entre la fin de 1994 et celle de 1995 étaient dues essentiellement à un problème de personnel du client. Des efforts ont été faits des deux côtés, et, depuis lors, le mécanisme de remboursement fonctionne à nouveau de façon satisfaisante.

43. Le 30 mai 1996, l'UNICEF a demandé que des intérêts lui soient versés sur les sommes qui ne lui avaient pas été remboursées dans les délais en 1995 et envoyé un premier rappel à la mi-juillet. Un deuxième rappel sera envoyé si besoin est.

Recommandation figurant au paragraphe 9 e)

44. Afin de réduire les dépenses de fonctionnement, les dépenses qu'il est proposé d'engager au titre des traitements et des indemnités du personnel de la nouvelle société appelée à fournir de la main-d'oeuvre pour la Division des approvisionnements à l'entrepôt de l'UNICEF devraient être revues.

Mesures prises par l'UNICEF

45. Le nombre de manutentionnaires a été ramené de 85 à 31, et d'autres réductions du personnel d'encadrement et des frais administratifs sont en cours de négociation. On estime que le montant total des économies ainsi réalisées sera de l'ordre de 1 040 000 dollars par an. Le taux d'absentéisme de la main-d'oeuvre a beaucoup diminué - il est désormais très en dessous de la moyenne

nationale – et le personnel fait preuve d'une bien plus grande souplesse. Les économies en question devraient être notables à compter de 1997.

Recommandation figurant au paragraphe 9 f)

46. Il faudrait accélérer l'opération de régularisation des comptes de tiers ouverts au nom de fonctionnaires afin d'assurer l'intégrité des comptes en question.

Mesures prises par l'UNICEF

47. Des relevés individuels ont été établis pour les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs de la région de l'Afrique de l'Ouest et de la Division des approvisionnements ainsi que pour le personnel de certaines divisions de New York. D'autres le seront pour l'ensemble du personnel de New York d'ici à novembre 1996 et pour tous les administrateurs recrutés sur le plan international des bureaux situés en Europe, Moyen-Orient et en Afrique du Nord et en Afrique de l'Est et en Afrique australe d'ici à décembre 1996.

48. L'examen de la situation des comptes faisant apparaître d'importants soldes créditeurs ou débiteurs demandé par les vérificateurs externes des comptes se fera avant l'établissement de ces relevés.

Recommandation figurant au paragraphe 9 g)

49. Il faudrait améliorer le système d'appel à la concurrence pour la sélection des transitaires afin d'assurer la transparence et d'optimiser les ressources consacrées aux activités de transport.

Mesures prises par l'UNICEF

50. Pour améliorer la transparence du système, des avis d'appel d'offres sont désormais publiés pour les services de transitaires. Par ailleurs, la réorganisation de la Section des expéditions dans un souci de plus grande efficacité et de rentabilité est à l'étude, l'objectif étant de mettre en place une structure régionale et de réorganiser le système des transitaires en fonction du pays de destination et non plus du pays d'origine des marchandises à transporter.

IV. RECOMMANDATIONS APPELANT UNE DÉCISION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

51. L'Administration estime qu'aucune des recommandations du Comité des commissaires aux comptes n'appelle de décision de l'Assemblée générale.

-----