



## Conseil économique et social

Distr. limitée  
25 juin 1998  
Français  
Original: anglais

---

### Comité du programme et de la coordination

Trente-huitième session

1er-26 juin 1998 (première partie)

#### Projet de rapport

*Rapporteur* : M. Thomas Schlesinger (Autriche)

#### Additif

### Questions relatives au programme

#### Exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1996-1997

1. À ses 19e et 20e séances, les 16 et 17 juin 1998, le Comité a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1996-1997 (A/53/122 et Add.1).
2. Un représentant du Secrétaire général a présenté le rapport et répondu aux questions posées par les membres du Comité au cours du débat.

#### A. Examen de la question

3. On a regretté que le rapport ait été présenté avec retard, en rappelant que, selon l'article 6.3 du règlement et des règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, il aurait dû être distribué à tous les États Membres au plus tard à la fin du premier trimestre qui a suivi la fin de l'exercice biennal visé.
4. On s'est félicité de la qualité du rapport et on a apprécié la démarche analytique adoptée pour dégager la signification sous-jacente de la masse de données recueillie. On a également été sensible à l'esprit novateur manifesté par le Secrétariat dans sa façon d'examiner l'exécution des programmes à la lumière du plan à moyen terme. À cet égard, il a été dit que les futurs rapports sur l'exécution des programmes gagneraient à ce qu'on y fasse figurer une analyse faisant référence au plan en cours et faisant mieux ressortir les modifications apportées par rapport aux plans précédents. Certains ont été d'avis que les critères pris en compte pour

indiquer le taux d'exécution manquaient de clarté; on se référait parfois au nombre de mois de travail, mais cela laissait de côté la question de la mesure de la qualité. Compte tenu du caractère permanent de la plupart des activités de l'ONU, certains ont trouvé qu'une telle analyse donnerait une meilleure idée des tendances observées dans l'exécution des programmes sur une période de plusieurs années, et que cela pourrait servir à prévoir les taux d'exécution au cours du prochain plan à moyen terme pour la période 2002-2005.

5. On a fait observer que le taux d'exécution global s'était situé à un niveau élevé : 80 %. On s'est félicité de l'augmentation de la productivité, particulièrement dans la prestation de services à l'intention des organes délibérants, et il a été rendu hommage aux directeurs de programme et aux fonctionnaires pour avoir atteint un taux d'exécution élevé alors que l'Organisation traversait une période de mutation caractérisée par des restrictions budgétaires et l'application constante de mesures de réforme. On a constaté que rien n'indiquait que le processus de réforme et de réorganisation ait nui à l'exécution de l'ensemble des programmes pour ce qui est de la quantité de produits exécutés au cours de la période considérée. En revanche, on s'est inquiété en même temps que ce résultat ait pu être obtenu en sacrifiant la qualité, constatant également que le nombre total de produits inscrits au programme avait diminué régulièrement au cours de la période d'exécution du plan à moyen terme pour la période 1992-1997. Il a cependant été noté qu'on ne trouvait dans le rapport aucune information permettant de confirmer cette affirmation. D'autre part, on a fait observer que les taux d'exécution variaient considérablement d'un programme à l'autre. On a noté avec préoccupation que certaines activités avaient bénéficié d'un traitement exceptionnel et préférentiel dans l'application des compressions prescrites par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/214 du 23 décembre 1995. On a fait observer que même à l'intérieur de certains secteurs soumis à des compressions budgétaires, toutes les activités n'avaient pas été traitées de la même manière et certaines priorités avaient été modifiées sans que l'Assemblée générale en soit informée, donc a fortiori sans l'accord préalable de celle-ci. Certains ont été troublés par le paragraphe 16 du rapport (A/53/122), selon lequel plus des deux tiers des produits éliminés intéressaient soit une des cinq commissions régionales, soit le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), soit le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) soit le Département des affaires humanitaires.

6. Des voix se sont élevées pour soutenir la proposition formulée au paragraphe 61 du rapport, tendant à ce que les règles de gestion financière soient réexaminées afin d'être sûr que les directeurs de programme disposent d'une marge de manoeuvre suffisante pour pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités, ce qui devrait s'accompagner d'un recours accru à la délégation de pouvoir en ce qui concerne la gestion des ressources humaines aussi bien que financières. On a fait observer que la délégation de pouvoir devait être subordonnée à l'existence d'un système efficace de contrôle interne et de supervision des programmes.

7. Certains ont constaté avec regret que certains produits avaient été éliminés à cause des coupes prescrites par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/214. Il a été rappelé que l'Assemblée avait décidé, au paragraphe 6 de la partie II de sa résolution, que les économies proposées ne seraient pas réalisées au détriment de la pleine exécution des activités et programmes prescrits. Certains ont fait observer que les restrictions budgétaires avaient été identifiées comme la cause principale des cas de faible taux d'exécution, mais qu'on ne se posait pas la question de savoir quelle était la part de responsabilité des directeurs de programme. Il a été avancé que l'écart négatif de 14 % dans les taux d'exécution qui était imputé aux mesures d'économie ne correspondait qu'à l'incidence directe de celles-ci, et que les effets indirects seraient beaucoup plus importants si on tenait compte des postes restés vacants du fait de la résolution 50/214 – sans oublier que 52 % des produits non exécutés correspondaient à des programmes prioritaires. Selon certains, les mesures d'économie

n'avaient pas été approuvées par l'Assemblée générale, mais demandées par la résolution 50/214 en attendant que soit examiné et approuvé le rapport du Secrétaire général sur la question, ce qui n'avait pas empêché le Secrétaire général de mettre les mesures en application. Il a été observé par ailleurs que les effets des mesures d'économie semblaient avoir porté en priorité sur certains chapitres du budget. Certains domaines d'activité touchant le développement économique et social semblaient avoir pâti davantage que d'autres secteurs. Par exemple, comme il était indiqué au paragraphe 17 du rapport, 70 % des produits éliminés du fait de la résolution 50/214 concernaient l'une ou l'autre des cinq commissions régionales.

8. Il a été dit qu'on pouvait s'attendre à ce que les réformes de la gestion et de l'administration, dont la mise en application avait occupé la plus grande partie de l'exercice biennal et qui visaient à améliorer la gestion de l'Organisation en y mettant en place un système de responsabilités et d'obligations dans tous les secteurs, atténueraient et compenseraient en partie les effets regrettables de l'application de la résolution 50/214.

9. On a trouvé préoccupant le fait que le taux de vacance de postes s'était établi en moyenne à 13 % et avait atteint des chiffres beaucoup élevés pour certains chapitres, ces niveaux dépassant de très loin les 6,4 % approuvés par l'Assemblée générale. Il a été reconnu que le niveau élevé des taux de vacance de postes ne semblait pas avoir eu d'effet néfaste sur l'exécution des programmes. En revanche, on s'est inquiété de l'utilisation des postes vacants pour avoir recours à des consultants ou à des engagements de courte durée. Selon certains, le recours à des consultants n'était pas un bon moyen de surmonter la lourdeur des procédures de recrutement de l'Organisation. Cela étant posé, on a également estimé que la productivité pourrait augmenter encore davantage si les modalités de recrutement, ainsi que d'autres procédures administratives pesantes, étaient simplifiées et rationalisées.

10. D'aucuns se sont déclarés troublés par le fait que la priorité avait été accordée à la réduction de l'offre et non plus celle de la demande, ainsi que par les mauvais résultats obtenus dans le domaine de l'élimination des trafics illicites, au titre du chapitre 14. Des questions ont été posées à propos des affirmations du représentant du Bureau des services de contrôle interne selon lesquelles la qualité des programmes s'était ressentie des mesures d'économie, et on a estimé que le fait que lesdites mesures avaient été fortement concentrées sur certains chapitres du budget devrait figurer dans le rapport du Bureau parmi ses constatations et conclusions.

11. Certains ont trouvé préoccupant que l'exécution du programme de travail prévu au titre du budget ordinaire soit de plus en plus tributaire de l'apport de ressources extrabudgétaires. On a estimé que cette pratique ne pourrait pas être maintenue sur une longue durée, surtout si les apports de ressources extrabudgétaires devaient s'amenuiser sensiblement à l'avenir. La forte réduction des ressources extrabudgétaires, particulièrement celles destinées au Centre du commerce international, à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), a été constatée avec inquiétude. Il fallait s'attaquer au problème afin de garantir aux activités prescrites des sources de financement prévisibles et sûres qui les mettent à l'abri de ces aléas. On a insisté sur le fait qu'il fallait contrôler de près le volume et la composition de ces ressources, aussi bien que leur utilisation, pour veiller à ce qu'elles jouent un rôle complémentaire et qu'elles aident à mieux parvenir aux fins et objectifs des activités prescrites. Certains se sont préoccupés de l'absence d'une information centralisée sur les ressources provenant des fonds d'affectation spéciale ou des fonds de coopération technique, ainsi que du nombre de postes imputés sur ces fonds.

12. À propos de l'alinéa c) du paragraphe 58 du rapport, on s'est demandé pourquoi des ressources n'avaient été redéployées au profit des domaines d'activité ou des sous-programmes prioritaires afin de faire en sorte que ceux-ci soient intégralement exécutés. Il

a également été noté que les déviations par rapport aux programmes prévus n'étaient pas toujours pleinement justifiées dans le rapport. Des doutes ont été émis quant au pouvoir de décision du Secrétariat lorsqu'il s'agissait de s'écarter sensiblement des activités inscrites au programme et approuvées par l'Assemblée générale.

13. Certains ont estimé que la méthode utilisée pour rendre compte de l'exécution des programmes ne répondait plus aux besoins de l'Organisation. On a souligné que les activités de celle-ci et la mesure dans laquelle elle s'acquittait de ses missions ne pourraient s'apprécier qu'en analysant l'exécution des programmes sous un angle plus qualitatif.

14. Certains ont appuyé les observations formulées au paragraphe 65 du rapport quant aux conséquences possibles, du point de vue du contrôle, de l'adoption d'une budgétisation fondée sur les résultats. On s'est demandé, en outre, s'il n'était pas prématuré de parler de budgétisation fondée sur les résultats dans le rapport, étant donné que l'Assemblée générale n'avait pas encore abordé la question.

15. Selon une opinion, le nombre de mois de travail d'administrateurs employé comme indicateur de l'utilisation des ressources ne convenait pas pour donner une idée d'ensemble de l'exécution des programmes, surtout pour ce qui est de l'emploi des fonds et de leur circulation. Aussi les prochains rapports sur l'exécution du programme devraient-ils comporter des chiffres indicatifs sur les montants utilisés au titre des programmes qui ont été exécutés.

16. En ce qui concerne la coopération sous-régionale, une question a été posée sur le mode de sélection appliqué à la fourniture d'une aide à l'initiative relative à la coopération économique Bangladesh-Inde-Sri Lanka-Myanmar-Thaïlande, qui aurait dû être décidée par une organisation régionale représentative.

## **B. Conclusions et recommandations**

17. Le Comité s'est félicité des efforts déployés pour améliorer la qualité du rapport et examiner l'exécution des programmes dans le contexte du plan à moyen terme pour la période 1992-1997. Il a estimé qu'il faudrait à l'avenir, dans les rapports sur l'exécution des programmes, mettre davantage l'accent sur l'analyse qualitative afin de rendre compte du succès avec lequel les activités programmées avaient été menées.

18. Le Comité a reconnu qu'il importait de disposer de mécanismes efficaces, à l'échelon intergouvernemental et au niveau des départements, pour veiller à ce que les activités soient conformes au plan à moyen terme et au budget-programme et pour contrôler et évaluer la qualité de l'exécution. À cet égard, il a recommandé à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de lui présenter, pour examen à sa trente-neuvième session, des propositions sur la façon de garantir une exécution intégrale et de qualité des programmes et activités prévus, de donner aux États Membres les moyens de mieux évaluer cette exécution et de leur permettre d'être mieux informés à ce sujet.

19. Le Comité a noté qu'au cours de l'exercice biennal 1996-1997, les incertitudes financières liées à la réduction des ressources décidée par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/214, la nécessité de s'acquitter de nouvelles tâches et la difficulté d'exécuter les programmes tout en réformant les structures et les méthodes de travail avaient suscité des problèmes.

[20. En ce qui concerne le taux de vacance de postes élevé, le Comité a rappelé les dispositions du paragraphe 22 de la résolution 52/220 de l'Assemblée générale, en date du 22 décembre 1997.]

21. Le Comité a souligné à quel point il importait de disposer d'informations fiables et centralisées sur les ressources extrabudgétaires. Il s'est dit préoccupé que des ressources extrabudgétaires servent à financer des activités devant normalement être imputées sur le budget ordinaire et a noté que dans certains secteurs, la pénurie de ressources extrabudgétaires nuisait à l'exécution des programmes.

22. Le Comité a noté que d'après le paragraphe 62 du rapport, 57 produits reportés de l'exercice biennal 1994-1995 avaient à nouveau été reportés à l'exercice biennal 1998-1999. Il a décidé de recommander à l'Assemblée générale d'examiner la question lorsqu'elle étudierait le rapport sur l'exécution des programmes à sa cinquante-troisième session, compte tenu des informations que lui fournirait le Secrétariat, notamment sur les raisons expliquant pourquoi les activités avaient été reportées, et des avis des organes intergouvernementaux compétents sur la proposition du Secrétariat visant à ce qu'elles soient supprimées.

23. Le Comité a souscrit aux conclusions du rapport concernant la nécessité de mieux coordonner les activités, au niveau des départements et de l'Organisation, de manière à réduire les chevauchements et les doubles emplois. Dans cette optique, il a recommandé que les activités de l'Organisation soient coordonnées dès le stade de l'élaboration des programmes.

---