



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/1999/33
27 août 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Troisième session ordinaire
13-17 septembre 1999, New York
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

PNUD : QUESTIONS FINANCIÈRES, BUDGÉTAIRES ET ADMINISTRATIVES

PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE BIENNAL 2000-2001

Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires

1. Conformément à l'article 9.5 du Règlement financier du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le projet de budget du PNUD pour l'exercice biennal 2000-2001. À cette occasion, il s'est entretenu avec de hauts responsables du Programme, qui lui ont fourni un complément d'information.

2. Le Comité consultatif note que le projet de budget pour l'exercice biennal 2000-2001 suit la présentation approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 97/6 relative à l'harmonisation de la présentation des budgets, et qu'il tient compte des perfectionnements qui ont été apportés ultérieurement au mode de présentation et que le Comité a examinés en janvier 1999. Le Comité constate également que le budget d'appui biennal est présenté comme faisant partie intégrante du plan de financement pluriannuel, conformément à la décision 98/23 du Conseil d'administration. Dans la même décision, le Conseil d'administration a adopté un objectif annuel de financement de 1,1 milliard de dollars pour les contributions aux ressources ordinaires (de base), afin d'assurer au Programme des moyens de financement plus prévisibles.

3. Comme le montre le tableau 1 du document budgétaire (DP/1999/31), le montant total des prévisions budgétaires pour l'exercice biennal 2000-2001 s'élève à 585,4 millions de dollars en chiffres bruts, soit une baisse de 5,2 millions par rapport aux crédits ouverts, en chiffres bruts, pour l'exercice biennal 1998-1999. En chiffres nets, le montant proposé, soit 518,2 millions de dollars, correspond à une baisse insignifiante de 0,3 million par rapport au budget approuvé par le Conseil d'administration pour l'exercice biennal 1998-1999, et donc à une croissance nominale nulle malgré la hausse de certains coûts. D'autre part, le Comité note, dans le tableau 2, que le projet de budget de l'Administrateur pour l'exercice biennal 2000-2001 correspond à une

diminution en volume de 24,5 millions de dollars, en partie compensée par une augmentation nette de 19,2 millions due à la hausse des coûts.

4. Sur le montant total des réductions en volume, 16,8 millions de dollars correspondent à des réductions effectives, principalement au siège, tandis que 7,7 millions sont dûs au fait que les services d'appui au développement ne figurent plus au budget d'appui biennal mais au budget de programme. D'autre part, l'augmentation nette des dépenses comprend un ajustement à la baisse de 23,5 millions de dollars pour tenir compte du renforcement du dollar des États-Unis et une diminution nette de 4,2 millions correspondant à certaines dépenses non discrétionnaires relatives aux postes, ainsi que l'effet global de l'inflation, estimé à 46,9 millions de dollars ou 4,3 % par an. Le Comité note que le taux d'inflation prévu pour l'exercice biennal 2000-2001 est la résultante d'une inflation de 2 % par an au siège et 5,3 % par an dans les bureaux extérieurs.

5. Le Comité consultatif note par ailleurs que les prévisions budgétaires font apparaître une diminution nette de 5 millions de dollars dans les prévisions de recettes budgétaires, qui résulte d'une baisse des contributions des gouvernements aux dépenses locales des bureaux extérieurs (6 millions de dollars) et d'une augmentation des remboursements au titre des Volontaires des Nations Unies (1 million de dollars); ces deux éléments sont expliqués plus loin, respectivement aux paragraphes 20 et 21.

6. Il ressort du paragraphe 4 et du tableau 1 du projet de budget qu'en ce qui concerne les contributions aux ressources ordinaires ou de base du PNUD, l'objectif de l'exercice biennal 2000-2001 a été fixé à 1,7 milliard de dollars. Les prévisions concernant les autres ressources s'établissent à 3,2 milliards de dollars. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que ce dernier montant comprenait 2,5 milliards de dollars au titre de la participation aux charges et 720 millions au titre des fonds d'affectation spéciale. À propos des 1,7 milliard de dollars de ressources ordinaires, il a été indiqué au Comité que le projet de budget (DP/1999/31) avait été établi en prévoyant que le niveau des recettes se situerait à 800 millions de dollars pour l'année 2000 et 900 millions pour l'année 2001.

7. Le montant indiqué dans le tableau 1 pour les ressources de base est 1,6 milliard de dollars pour l'exercice biennal 1998-1999. Le Comité consultatif note cependant que les états financiers provisoires du PNUD font apparaître un montant de 747,7 millions de dollars pour la période de 12 mois terminée le 31 décembre 1998, et il a appris par ailleurs au cours de ses entretiens que, du fait des réductions annoncées pour 1999 par un des gros donateurs et en raison du renforcement du dollar, la prévision actuelle pour 1999 avait été ramenée de 750 à 712 millions de dollars.

8. Compte tenu de ce qui précède et du risque de voir deux autres gros donateurs réduire leurs contributions en 2000, le Comité consultatif se rend compte que les hypothèses concernant les recettes sur lesquelles repose le projet de budget pour l'exercice biennal 2000-2001 risquent d'être quelque peu irréalistes. Il croit savoir que le nouvel Administrateur compte lancer une stratégie dynamique de mobilisation de ressources, sur la base du plan de financement pluriannuel présenté au Conseil d'administration à sa présente

session (voir DP/1999/30) et de l'analyse des problèmes à régler et des possibilités à exploiter à laquelle il s'est livré. En outre, une Équipe de transition a été créée; selon les explications de l'Administrateur, elle sélectionnera des objectifs stratégiques de gestion et des chiffres à atteindre, en répertoriant les obstacles qui freinent l'amélioration de la situation et en les éliminant afin de s'employer de façon plus volontaire à atteindre les buts que le PNUD s'est fixés. Le Comité note que ces activités doivent être étroitement liées aux analyses et aux travaux d'étalonnage comparatif entrepris dans le cadre de l'établissement du plan financier pluriannuel, et que leur durée est limitée à 120 jours : commencées en juillet, elles doivent être achevées en octobre 1999.

9. Le Comité consultatif rappelle que de grandes incertitudes concernant les ressources de base avaient également marqué l'établissement des prévisions pour l'exercice biennal 1998-1999. À l'époque, l'Administrateur avait indiqué qu'il ne fallait pas exclure de nouvelles coupes budgétaires si le financement du programme ne s'améliorait pas. Comme il est indiqué au paragraphe 10 du projet de budget pour l'exercice biennal 2000-2001, "étant donné le niveau actuel des ressources, l'Administrateur reconnaît que la prudence s'impose en matière de finances si l'on veut que le budget d'appui biennal reste réaliste et porte les ressources potentielles des programmes à un niveau aussi élevé que possible". Les économies nécessaires pour atteindre l'objectif proposé d'un budget en chiffres nets à croissance zéro sont le fruit d'une stratégie qui est présentée succinctement au paragraphe 11 du rapport et qui vise à faire en sorte que les moyens d'action les plus indispensables soient conservés dans le budget pour l'exercice biennal 2000-2001.

10. Comme il est également indiqué au paragraphe 11 du document, les compressions budgétaires sont concentrées au siège, afin de préserver les capacités du PNUD à l'échelon du pays. En outre, les activités relatives au programme, qui sont actuellement rattachées au budget d'appui biennal, ont été rationalisées, notamment en ce que les services d'appui au développement ne figurent plus au budget mais au programme.

11. La stratégie proposée par l'Administrateur laisse une certaine souplesse dans l'utilisation des ressources budgétaires, particulièrement en ce qui concerne le personnel des bureaux de pays et certaines mesures de transition dont l'Administrateur considère, comme indiqué au paragraphe 17, qu'elles "paraissent cruciales si l'on veut que l'organisation s'adapte rapidement à l'évolution rapide de la conjoncture".

12. Le nombre total de postes prévus baisse de 26 : il est ramené de 4 054 pour l'exercice biennal 1998-1999 à 4 028 pour l'exercice biennal 2000-2001. Comme l'indiquent le paragraphe 35 et le tableau 5, ce chiffre net recouvre notamment la suppression de 15 postes d'administrateur recruté sur le plan international et de 23 postes d'agent local au siège. Ces chiffres tiennent compte notamment du transfert d'un poste d'administrateur recruté sur le plan international du siège dans les bureaux de pays et de la création de 12 postes d'agent local dans les bureaux de pays.

13. Au paragraphe 99 de son rapport, l'Administrateur propose de maintenir les crédits pour les frais de licenciement au même niveau que pour l'exercice

biennal 1998-1999, à l'inflation près, soit 7,7 millions de dollars. Le Comité consultatif a été informé que le montant des crédits ouverts à ce titre pour l'exercice biennal 1998-1999, soit 7 931 700 dollars, permettrait de financer le licenciement de 17 administrateurs recrutés sur le plan international et de 181 agents locaux (au siège et dans les bureaux de pays).

14. Parallèlement, cependant, le Comité consultatif constate que l'Administrateur propose, au paragraphe 106 du projet de budget, de créer deux réserves, cette mesure faisant partie intégrante de sa stratégie. La première réserve, destinée à faire face aux compressions de personnel et aux autres changements prévus dans le projet de budget pour l'exercice biennal 2000-2001, s'élèverait à 7 millions de dollars. Comme il est indiqué au paragraphe 107, le montant total de cette réserve dite pour licenciements se décomposerait comme suit : 4,8 millions de dollars pour les licenciements dus à la réduction des effectifs du siège et 2,2 millions pour le licenciement de fonctionnaires des bureaux de pays résultant de la nouvelle répartition des postes entre les différentes régions. Cette réserve n'a rien à voir avec les crédits dont il était question au paragraphe 13 ci-dessus. Les chiffres ont été établis selon les hypothèses suivantes : au siège, 15 licenciements d'administrateurs recrutés sur le plan international et 25 de personnel d'appui recruté localement; dans les bureaux de pays, 21 licenciements d'administrateurs recrutés sur le plan national et 75 de personnel d'appui recruté localement.

15. Le montant de la deuxième réserve proposée s'élèverait à 6 millions de dollars et, comme il est indiqué au paragraphe 108, cette réserve permettrait à l'Administrateur de financer les mesures de transition indispensables pour renforcer les capacités de l'organisation dans certains secteurs en vue de faire face à ses impératifs les plus urgents. Une première catégorie de mesures de transition concerne les activités qui sont primordiales pour le PNUD et qui sont actuellement difficiles à financer en raison de la réduction des ressources budgétaires, à savoir : engagement de personnel temporaire et de consultants, frais généraux de fonctionnement, mise à l'essai de nouvelles méthodes et exploitation aussi intensive que possible des potentialités des technologies de l'information et du World Wide Web (2,5 millions de dollars); engagement de consultants, campagnes de mobilisation et autres activités de communication dans le cadre d'initiatives précises et ciblées se rattachant à la stratégie de communication et de mobilisation de fonds de l'organisation (1 million de dollars); mesures d'urgence qu'il pourrait falloir prendre au niveau des pays pour faire face à des effets imprévus du bogue 2000 (1 million de dollars).

16. En ce qui concerne la deuxième catégorie de mesures transitoires (réserve de 1,5 million de dollars), il s'agit de fournir un appui à l'Administrateur dans les domaines prioritaires qu'il juge essentiels pour obtenir des résultats, les établir de façon convaincante et les faire connaître. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que cette réserve servirait essentiellement aux fins des objectifs prioritaires que l'Équipe de transition est censée élaborer, en vue de permettre à l'organisation de s'assurer des sources de financement sur lesquelles elle puisse compter durablement.

17. Le Comité consultatif n'est pas convaincu qu'il soit pleinement justifié d'ouvrir le crédit demandé pour la première catégorie de mesures transitoires, dont il est question au paragraphe 109 du projet de budget et au paragraphe 15

ci-dessus. Il estime que les dépenses concernées pourraient être financées au moyen des montants déjà prévus pour chacun des secteurs visés (techniques et systèmes de traitement de l'information ou Bureau des ressources et des affaires extérieures, par exemple).

18. La répartition des crédits demandés pour l'exercice biennal 2000-2001 est donnée dans le tableau 3 du projet de budget. Le Comité consultatif rappelle qu'il s'est penché sur la question du rassemblement de données relatives à l'appui fourni par les bureaux de pays aux activités opérationnelles des organismes des Nations Unies, qui représente 17 % du total des ressources prévues au projet de budget. Au paragraphe 18 de son rapport à la troisième session ordinaire de 1997 (DP/1997/31), il a indiqué qu'il faudrait réexaminer la méthode suivie pour recueillir et analyser ces données, en recommandant au PNUD de rassembler des données portant sur toutes les activités d'appui actuellement remboursées par les différentes catégories d'entités et d'étudier la possibilité d'accroître les remboursements afin de réduire le montant des crédits nécessaires pour l'appui aux activités opérationnelles.

19. Le Comité consultatif note que l'Administrateur indique au paragraphe 30 du projet de budget qu'il se rend compte qu'il faudrait réexaminer les activités en question, afin de savoir quel type de services d'appui devrait continuer d'être assuré au moyen des capacités ordinaires du PNUD et de réunir des renseignements concernant les données d'expérience relatives aux remboursements, avant de pouvoir chiffrer la diminution possible, en volume, des crédits alloués aux activités d'appui; il indique également qu'il a engagé des discussions avec d'autres organismes en vue d'étudier et de rationaliser le remboursement des services supplémentaires qui leur sont fournis. Le Comité est favorable à cette initiative.

20. Comme le prévoient les accords de base type en matière d'assistance qui régissent les activités du PNUD dans les pays de programme, les pays qui accueillent des bureaux de pays financent une partie des dépenses locales de ces bureaux - c'est ce qu'on appelle les contributions des gouvernements au titre des dépenses locales des bureaux extérieurs (CGDLBE). La question est traitée aux paragraphes 48 à 55 du projet de budget. Le Comité rappelle que le budget de l'exercice biennal 1998-1999 prévoyait un mécanisme supplémentaire pour faire face aux CGDLBE impayées : l'Administrateur était autorisé à lier le problème aux ressources du programme allouées au gouvernement et pouvait revoir à la baisse le montant des ressources du programme consacré au pays qui ne respectait pas ses obligations en matière de CGDLBE. Au vu des contributions reçues en 1998 (voir DP/1999/31, tableau 10) et compte tenu des difficultés que pose, pour les raisons indiquées au paragraphe 54 du projet de budget, l'application du nouveau mécanisme, l'Administrateur propose d'abaisser de 6 millions de dollars le montant des recettes prévues provenant des pays à faible revenu et, si des pays à revenu intermédiaire restent redevables de sommes importantes au titre des CGDLBE pour 1998 ou 1999, de retenir une partie des ressources prévues pour ces pays au budget de l'exercice biennal 2000-2001.

21. En ce qui concerne l'appui du PNUD aux activités opérationnelles, dans le contexte du budget 1998-1999, l'Administrateur a mentionné au paragraphe 96 de son rapport qu'il entendait examiner avec les institutions spécialisées des Nations Unies qui font appel aux Volontaires des Nations Unies (VNU) pour leurs

programmes, la question du remboursement par ces institutions soit environ 10 % du coût direct par Volontaire, au titre des frais généraux. Il a fait part du succès de ces discussions et sur cette base, une augmentation d'un montant estimatif d'un million de dollars a été prise en compte dans les prévisions de recettes des VNU et incorporée dans les prévisions des recettes totales pour l'exercice 2000-2001.

22. Le Comité désire également rappeler que le programme de la Maison des Nations Unies avait été initié dans le contexte des réformes annoncées par le Secrétaire général en mars 1997, avec pour objectif d'établir des locaux et des services communs au niveau des bureaux de pays. Cette initiative aura pour effet de réduire les dépenses administratives au profit des pays bénéficiaires de programmes ainsi que de favoriser la coordination, la coopération et les consultations. Conformément au plan approuvé par les quatre organisations participantes à l'établissement d'une Maison des Nations Unies, le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Programme alimentaire mondial (PAM), ainsi que mentionné au paragraphe 22 du document DP/1999/CRP.5, et au rythme d'installation plus lent d'un minimum de 10 pays par an, l'Administrateur du PNUD estime à 500 000 dollars sa participation aux coûts d'évaluation, de planification et de gestion. Ainsi que l'indique le paragraphe 113 du budget, la formule adoptée pour la répartition entre les quatre organisations implique un tiers pour le PNUD, un tiers pour l'UNICEF, un sixième pour le FNUAP et un sixième pour le PAM.

23. En ce qui concerne les frais d'installation, chacune des organisations en financera sa part proportionnellement à l'importance de sa présence dans chacun des pays retenus. L'Administrateur propose d'établir une réserve de 3,8 millions de dollars prélevée sur les ressources ordinaires du PNUD, en tenant compte que cette activité s'étalera sur plusieurs années.

24. Aux paragraphes 114 à 120 du document de projet de budget, l'Administrateur fait le point de l'examen en cours depuis septembre 1998 relatif aux pratiques de recouvrement des coûts, notamment leur cadre juridique et réglementaire ainsi que les expériences faites, en vue d'évaluer le cadre existant et sa mise en oeuvre de manière à soumettre des recommandations à la direction du PNUD sur les possibilités d'élargir ce cadre autant que de besoin, et/ou d'en améliorer l'application. Le Comité prend note que l'examen porte sur les services d'appui fournis à d'autres organismes du système des Nations Unies, les services d'appui du PNUD pour des activités financées sur d'autres fonds, les services d'appui pour l'exécution nationale et la mise en oeuvre de projets du PNUD selon les critères définis par le Conseil d'administration. Le Comité a en outre été informé que le mécanisme le plus généralisé mis en place pour le recouvrement des coûts est de facturer un prix forfaitaire variant entre 3 % et 5 %, le niveau s'établissant en fonction du coût supplémentaire occasionné par la prestation de ces activités et services.

25. Le Comité a pris acte que certaines tâches continuent de faire l'objet d'un examen. Il a été porté à sa connaissance qu'un exemplaire des recommandations définitives du groupe de travail lui sera remis. Le Comité réitère le point de vue qu'il avait exprimé au Conseil d'administration au paragraphe 8 de son rapport DP/1997/31, concernant la nécessité de veiller tout particulièrement à

ce qu'une part équitable des dépenses d'appui soit imputée sur les ressources autres que les ressources ordinaires, eu égard notamment à la diminution persistante des ressources ordinaires ou de base.

26. S'agissant de la technologie et des systèmes d'information présentés aux paragraphes 100 à 102 du document du budget, le tableau 11 indique une augmentation du total général de 24 620 200 dollars à 27 101 700 dollars. L'annexe II du document du budget offre une information détaillée sur chacun des principaux systèmes sur lesquels se centrera l'organisation durant l'exercice 2000-2001, ainsi que sur leurs coûts et de leur calendrier.

27. Le Comité consultatif rappelle que dans le cadre de ses commentaires du rapport du Comité des commissaires aux comptes relatif à l'exercice 1996-1997 (voir A/53/5/Add.1), il avait souligné, sur base des avis émis par le Comité au sujet du PNUD, "que la gestion des contrats pour un certain nombre de systèmes informatiques et pour le programme relatif à la gestion du changement comportait des faiblesses et avait peut-être donné lieu à plus de dépenses qu'il n'était nécessaire". Le Comité recommande de surcroît qu'une enquête spéciale soit menée pour déterminer le bien-fondé des paiements faits à des entreprises pour l'exécution des tâches décrites aux paragraphes 91 à 117 du rapport du Comité des commissaires aux comptes et que les résultats de cette enquête soient présentés par l'Administrateur du PNUD au Conseil d'administration, par l'intermédiaire du Comité consultatif, dans le contexte des prévisions budgétaires pour l'exercice biennal 2000-2001 (voir par. 58 du document A/53/513).

28. Le Comité consultatif a été saisi du rapport présentant les résultats de l'enquête spéciale portant sur les dépenses ayant trait aux systèmes informatiques et à la gestion du processus de changement. En ce qui concerne l'enquête spéciale sur les dépenses engagées dans le cadre du processus de changement, le PNUD a assuré le Comité qu'il en avait tiré les leçons, la plus importante étant de documenter de façon appropriée les motifs pour lesquels on n'a pas recouru à des appels d'offres, et que même dans des cas spéciaux, tels que les processus de consultations de haut niveau, il s'avère indispensable de mettre clairement par écrit les attentes spécifiques et les résultats escomptés.

29. En ce qui concerne les résultats de l'enquête spéciale sur les systèmes informatiques du PNUD, le PNUD a fait part au Comité consultatif de ses commentaires relatifs aux points clefs soulevés par les consultants de l'enquête (voir l'annexe ci-après).

30. Le Comité rappelle que le PNUD a fait l'objet d'une réorganisation intensive et de fortes compressions du personnel depuis 1992. Ainsi que mentionné au paragraphe 27 du projet de budget, entre 1992 et 1997, le PNUD aura opéré une réduction du volume de ses dépenses de 105,6 millions de dollars. En prenant en considération des réductions d'un montant de 5 millions de dollars durant la période de 1998-1999, et des réductions proposées de 16,8 millions de dollars dans le budget 2000-2001, le PNUD aura réduit au total ses dépenses de 127,4 millions de dollars durant la période 1992-2001.

31. L'Administrateur a souligné au paragraphe 28 de son rapport "que de telles réductions ont déjà commencé à faire sentir leurs effets sur la capacité de

l'organisation", mais qu'il était cependant déterminé à identifier le maximum d'économies possibles dans le cadre des activités menées par le PNUD. Néanmoins, "la poursuite de coupes répétées aura de sérieuses conséquences sur l'organisation" et en outre, ainsi qu'indiqué au Comité, une nouvelle série de réductions, au-delà de gains marginaux d'efficience, qui pourrait être rendue nécessaire par une diminution des recettes, est susceptible d'entraîner une redéfinition du mandat du PNUD.

32. Dans sa déclaration du 1er juillet 1999, l'Administrateur a dit qu'il se proposait de lancer un défi hardi au Conseil d'administration au printemps prochain. "Nous leur soumettrons un PNUD convaincant et crédible qui a défini ses objectifs prioritaires et des points de référence, qui a développé son esprit d'entreprise, qui a renforcé son efficience, accéléré la transition vers une orientation axée sur les résultats et amélioré son équipe de gestion. Et en définissant nos tâches, rien ne sera sacro-saint. Nous serons sans merci pour attribuer les ressources aux priorités essentielles et pour éliminer les activités non pertinentes."

33. Compte tenu de ce qui précède et en raison des incertitudes relatives aux prévisions de recettes mentionnées aux paragraphes 7 et 8, le Comité recommande au Conseil d'administration d'approuver le projet de budget d'appui biennal pour l'exercice 2000-2001, tel que soumis par l'Administrateur, en subordonnant toutefois cette approbation à la présentation au Conseil d'administration, par l'intermédiaire du Comité consultatif, d'un budget révisé, suite à l'examen des processus de la gestion du PNUD par l'Administrateur et son Équipe de transition.

34. De plus, le Comité recommande également que cet examen tienne compte de questions telles que la nécessité d'imputer une part équitable des dépenses d'appui sur les autres ressources pour l'administration, la gestion et les autres services fournis par le PNUD pour des activités financées par d'autres sources. Le recentrage du mandat du PNUD devrait notamment comporter un examen approfondi des tâches et fonctions assumées par le programme au cours de ces dernières années et déterminer si elles ne devaient pas plutôt incomber à d'autres organismes du système des Nations Unies, conformément aux politiques et aux directives du Conseil d'administration. Un examen des ressources dont la budgétisation est centralisée (voir par. 47 du document DP/1999/31) devrait permettre d'établir si certaines fonctions, telles que les fonctions régionales, peuvent être exercées dans le cadre des bureaux de pays en vue d'écarter les risques de doubles emplois.

35. La priorité accordée à la mise en place de procédures plus précises de recouvrement des coûts devrait porter en premier lieu sur l'augmentation des recettes provenant de sources autres que celles du système commun des Nations Unies. Les ressources destinées au système commun sont restées stationnaires ou ont accusé une tendance à la baisse. Si cette tendance devait se poursuivre, il ne serait pas rentable d'établir un mécanisme élaboré pour recouvrer des coûts de ressources qui vont en diminuant.

36. En l'absence d'une amélioration des recettes de base ou en cas d'une amélioration peu significative, le Comité est d'avis qu'il faudra examiner sérieusement comment réduire des programmes et des activités. Sinon, il y a des

limites qu'on ne peut franchir en continuant à couper dans les dépenses d'administration et de gestion sans affecter la capacité de remplir les mandats impartis à l'Administrateur.

37. Le Comité est aussi d'avis que la décision d'installer de nouveaux bureaux ou de garder les bureaux existants doit être fondée sur des recettes prévisibles et suffisantes pour en assurer les charges, que ce soit en faisant appel aux contributions des gouvernements aux dépenses locales des bureaux extérieurs ou bien aux ressources du PNUD ou à toute combinaison des deux. En outre, une simplification et une rationalisation des structures du siège pourraient être envisagées.

Annexe

COMMENTAIRES DU PNUD SUR LES PRINCIPAUX POINTS SOULEVÉS
PAR LES CONSULTANTS DE L'ENQUÊTE SPÉCIALE SUR LES
SYSTÈMES INFORMATIQUES DU PNUD

- Organisation de la gestion des systèmes informatiques du PNUD. Le premier point découlant des conclusions de l'enquête spéciale est que le PNUD n'avait pas la structure de gestion appropriée pour gérer les projets de systèmes informatiques antérieurs à 1998. Le rapport reconnaît cependant la validité de la réorganisation intervenue à la fin de 1997, conformément au PNUD 2001, en soulignant que "des progrès significatifs ont été réalisés en 1998 et en 1999 relatifs à la cohérence de la direction et à la combinaison appropriée des ressources internes et externes". De ce fait, le PNUD avait déjà tiré les conclusions correctes à partir de sa propre analyse de la situation et adopté les mesures correctives viables.

En ce qui concerne les projets individuels de systèmes informatiques, le rapport d'enquête note "qu'ils étaient placés au sein des divisions sans un contrôle interne bien défini". Le rapport d'enquête recommande "qu'à l'avenir, les projets présentant des objectifs à long terme ou affectant l'ensemble de l'organisation devraient être placés sous la direction du bureau de l'Administrateur ou d'un autre fonctionnaire de grade supérieur, afin que toute l'organisation s'y implique et appuie le projet". Dans cette perspective, le PNUD a créé la fonction d'administrateur en chef à l'information dans le cadre de sa réorganisation du siège.

- Capacité de contrôle technique. Vu les changements rapides sur tous les fronts des technologies de l'information, nulle organisation ne peut s'appuyer exclusivement sur les capacités internes pour se tenir au courant et absorber toutes les évolutions pertinentes. Ainsi que le relève le rapport, cette situation a eu pour effet au PNUD que "nombre de projets examinés souffraient d'une insuffisance de direction technique. Il en est résulté que nombre des fonctionnaires chargés des systèmes informatiques du PNUD ont approuvé des recommandations de consultants sans les avoir évaluées préalablement de façon appropriée sur le plan technique". À cet égard, le PNUD, ayant pris conscience de cette situation, a initié en 1998 la pratique de faire appel à un conseiller externe indépendant pour assister l'organisation dans le choix des options technologiques. Le PNUD s'appuie largement sur les avis donnés par ce conseiller technique.
- Procédures d'achat. Le rapport confirme l'observation que le PNUD a suivi les démarches appropriées en affirmant que "les actions du PNUD sont satisfaisantes à cet égard. Les vendeurs ont été retenus sur la base d'une évaluation cohérente de leur réputation, de l'expérience antérieure ainsi que des estimations de coûts" et, "dans chacun des cas, les réponses des vendeurs ont fait l'objet d'une évaluation et ont été notées sur la base d'une méthodologie cohérente et objective, apportant des informations de fond aux appels d'offres présentés au Comité des contrats du PNUD. Chaque demande d'appel d'offres aboutit à un document (l'offre) permettant d'apprécier sa conformité aux exigences du PNUD". Lorsque ce processus d'appel d'offres n'a pas été utilisé, dans le cas du SIG, vu le rôle établi

depuis longtemps de Price Waterhouse Coopers (PWC) dans l'élaboration du SIG à l'ONU, le choix recommandé n'a pas été mis en cause par l'enquête spéciale.

En revanche, dans le cas de la gestion de l'information financière, le choix de PWC sans une large mise en concurrence interne et externe apparaît rétrospectivement comme une erreur. Le PNUD a retenu la leçon et a choisi le Centre d'Uruguay (qui a élaboré la gestion de l'information financière dans la région Amérique latine et Caraïbes) pour la gestion de l'information financière du PNUD à partir de janvier 1998.

- Équilibre entre la capacité interne et la sous-traitance. Dans de nombreux cas, l'enquête spéciale mentionne que le PNUD a préféré sous-traiter plutôt que de développer et d'utiliser sa capacité interne. Le PNUD souscrit à ce commentaire et est pleinement conscient de sa dépendance sans cesse croissante à l'égard des systèmes informatiques; tout particulièrement en raison de son réseau mondial, une organisation comme le PNUD a besoin, au sein de sa structure, d'un service institutionnalisé et opérationnel de technologie et de systèmes informatiques. Ainsi qu'indiqué précédemment, le PNUD s'est orienté dans cette direction dans le cadre de la réorganisation placée sous le signe du changement. L'organisation continue dans cette voie, et ce service sera pourvu du personnel approprié offrant une bonne combinaison de compétences, tout en faisant recours à des ressources externes autant que de besoin. Le PNUD continue de prendre les avis de son conseiller technique à cet égard.
- Paiements excessifs. Le rapport affirme clairement : "Les honoraires payés aux consultants correspondent aux montants des contrats".
- Rapport qualité-prix. Le rapport reconnaît que le PNUD a obtenu contre paiement les services escomptés. Ainsi que le mentionne le rapport : "En ce qui concerne le SIG, le PNUD a élaboré un système global, sur mesure, pour un prix qui se compare favorablement aux prix de vente des systèmes sur le marché qui de plus nécessiteraient sans doute une adaptation importante ou une restructuration organisationnelle significative". L'enquête spéciale soulève également le cas des paiements versés à PWC, fondés sur la facturation des heures prestées plutôt que sur le produit demandé. Ceci tient essentiellement à la nature du travail demandé par le PNUD à PWC, portant davantage sur la modification d'un système qui avait déjà été élaboré pour le Secrétariat des Nations Unies plutôt que sur la fourniture d'un système complet. Toutefois, ce projet représentait un cas particulier, vu les délais du passage à l'an 2000, à propos duquel le PNUD a beaucoup appris et incorpore déjà ces enseignements dans ses projets en cours.
- Coûts liés à des entreprises individuelles travaillant sur le SIG. Pour la période 1996-1997, le montant total des coûts relatifs à des entrepreneurs individuels, représentant approximativement 16 années/personne, s'est élevé à environ 1,6 million de dollars. Pour 1998, le coût total représentant 10 années/personne avoisine 1 million de dollars.