



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/985
30 septembre 2003

FRANCAIS
Original: ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME DU HAUT COMMISSAIRE

Cinquante-quatrième session

RAPPORT DE LA VINGT-HUITIEME REUNION DU COMITE PERMANENT

(25 septembre 2003)

I. INTRODUCTION

1. La réunion est ouverte par le Président du Comité exécutif, Son Excellence l'Ambassadeur Fisseha Yimer (Ethiopie), qui souhaite la bienvenue à tous les participants.

II. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR DE LA VINGT-HUITIEME REUNION

2. L'*Ordre du jour* de la réunion (EC/53/SC/CRP.13/Rev.1) est adopté.

III. ADOPTION DU PROJET DE RAPPORT DE LA VINGT-SEPTIEME REUNION

3. Le *Projet de rapport de la vingt-septième réunion du Comité permanent*, qui s'est tenue du 24 au 26 juin 2003, contenu dans le document EC/53/SC/CRP.12, est adopté.

IV. PROGRAMME ET FINANCEMENT

A. Actualisation du programme et du financement

4. Présentant ce point de l'ordre du jour, le Directeur de la Division de la communication et de l'information appelle l'attention sur l'information actualisée concernant la situation en 2003 telle que contenue dans le document EC/53/SC/CRP.14. Il fait observer que l'établissement d'un équilibre entre le budget du HCR et les ressources mises à disposition par la communauté

donatrice reste une tâche périlleuse, toutefois les mesures prises au début de l'année pour lancer les opérations à un niveau pouvant être soutenu tout au long de l'année, a permis de protéger les réfugiés, les pays hôtes et les partenaires d'exécution des incertitudes rencontrées en 2002. Il rappelle que de nouveaux ajustements ont dû être faits compte tenu des augmentations de salaires et des fluctuations des taux de change mais que cela a principalement affecté les budgets administratifs et du Siège. Il fait remarquer que le HCR continue de travailler dur pour élargir la base des donateurs mais que beaucoup reste à faire. Il exprime également sa reconnaissance pour le fait que la réponse globale des donateurs s'est accrue au cours des années écoulées comme l'année 2003 l'a confirmé. L'Organisation doit néanmoins faire face à un déficit de 56 millions pour cette année et il demande de l'aide pour combler ce fossé.

5. Au cours de la discussion qui s'ensuit, plusieurs délégations se déclarent satisfaites de voir que la situation financière est moins grave cette année que l'année passée compte tenu des coupures opérées au début de l'année. Une délégation note toutefois avec regret que si la situation est meilleure, le niveau d'assistance reste inadéquat.

6. Certaines délégations demandent davantage d'informations sur les fonds encore disponibles sur la Réserve des opérations dans la mesure où les chiffres disponibles (EC/53/SC/CRP.14, annexe I) n'en font pas mention. Certaines délégations expriment leur préoccupation de voir que le niveau limité de la Réserve pourrait poser des problèmes au cas où de nouvelles situations de réfugiés surgiraient. Les délégations demandent également pourquoi la Réserve des opérations n'a pas été utilisée pour faire face aux appels relativement modestes groupés sous l'Appel spécial pour toute l'Afrique lancé au début de l'été. Des questions sont également posées concernant les données portant sur de nouveaux engagements et sur les contributions indéterminées contenues à l'annexe I.

7. Une délégation se déclare reconnaissante de la contribution importante faite par les pays en développement en matière d'accueil de réfugiés dans la mesure où ils répondent aux besoins de protection des réfugiés et où ils contribuent à la recherche de solutions durables.

8. Dans leurs réponses, le Contrôleur et le Directeur de la Division des finances et de la gestion des ressources ainsi que le Chef de la section du budget confirment qu'une stricte gestion des fonds continuera d'être nécessaire jusqu'à la fin de l'année pour gérer le déficit escompté. La Réserve des opérations s'établit actuellement à 10 millions, ce qui explique pourquoi il a été décidé de lancer l'Appel spécial pour toute l'Afrique plutôt que d'opérer un prélèvement sur cette réserve. Il est également noté que l'annexe I de l'actualisation présente des chiffres concernant les engagements actuels et ce, pour la première fois. Le nouveau système financier qui sera mis en place en 2004 fournira des rapports plus actualisés sur les niveaux d'engagement et les dépenses et permettra de mieux suivre le taux d'exécution en cours d'année. On explique également que par « contributions indéterminées » on se réfère aux contributions annoncées mais sans aucune indication du programme spécifique auquel elles sont destinées.

9. En conclusion, le Directeur de la Division de la communication et de l'information confirme que le HCR pense pouvoir boucler l'année sans opérer de nouvelles coupures dans Ses programmes si des contributions additionnelles sont versées et à la condition que les affectations de fonds se limitent au niveau régional ou sous-régional.

B. Budget-programme annuel du HCR pour 2004

10. Dans sa présentation de ce point, le Haut Commissaire adjoint appelle l'attention du Comité permanent sur le Budget-programme annuel du HCR proposé pour 2004 (A/AC.96/979) et sur le Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) sur le budget proposé (A/AC.96/979/Add.1). Un rectificatif du document budgétaire a également été distribué (A/AC.96/979/Corr.1).

11. Elle concentre son attention sur trois questions : la proposition d'une sous-catégorie supplémentaire dans la Réserve des opérations qui sera adoptée à titre expérimental au cours de 2004 afin de conférer les pouvoirs d'engager les fonds provenant de nouvelles contributions pour entreprendre des activités additionnelles non programmées (A/AC.96/979, par. 28-31) ; la part du Budget ordinaire des Nations Unies consacrée au HCR (par. 41-42) et le niveau des postes et des effectifs au HCR (par. 53-72).

12. Bon nombre de délégations se déclarent satisfaites de la meilleure qualité du document budgétaire jugé plus transparent et plus facile d'accès. Elles notent qu'il a été fourni au Comité bien avant la réunion et que cela a permis l'étude de son contenu. Plusieurs délégations se félicitent de l'ajout d'objectifs et d'indicateurs pour les opérations et les budgets d'appui. Une délégation demande l'inclusion d'indicateurs plus mesurables et de données de base pour que le budget soit davantage orienté vers les résultats qu'auparavant. Cette délégation, dont plusieurs se font l'écho, demande un réexamen des dispositions prises par le Comité pour participer à l'examen du budget dans le cadre des discussions portant sur son fonctionnement, comme le prévoient les propositions « HCR 2004 ».

13. La plupart des délégués s'exprimant sur la question de la Réserve des opérations, tout en notant les commentaires du CCQAB, expriment leur préférence pour le mécanisme proposé par le Haut Commissaire dans le document budgétaire. Ces délégations ne sont pas en faveur d'une prolifération des fonds d'affectation spéciale dans la mesure où ces derniers peuvent saper le budget unifié. Bien que toutes les délégations ne soient pas convaincues de l'utilité du mécanisme proposé, elles sont d'accord pour tenter l'expérience pendant une année. Plusieurs délégations demandent que le Comité permanent soit régulièrement informé au cours de 2004 du montant des contributions reçues pour ces activités additionnelles ainsi que de leur nature. Elles soulignent que ces activités doivent être conformes au mandat du Haut Commissariat et qu'une étude approfondie de la question des contributions additionnelles en utilisant ce mécanisme doit avoir lieu avant l'approbation du budget annuel pour 2005.

14. Bon nombre de délégations déclarent appuyer fermement une augmentation de l'allocation du Budget ordinaire des Nations Unies consacrée au HCR. Certaines lient cette question aux requêtes du Comité des commissaires aux comptes quant à l'efficacité de la gestion financière et à la nécessité pour le HCR de suivre de façon concertée les recommandations d'audit clés, particulièrement celles qui ont trait à la dotation en personnel et à la catégorie de personnel en attente d'affectation. Les délégations pourraient ainsi appuyer une augmentation de l'allocation du Budget ordinaire consacrée au HCR pour couvrir ses dépenses administratives. Certaines demandent également au HCR de maintenir à l'étude les dépenses administratives afin de les réduire par rapport aux dépenses totales.

15. La plupart des délégations se félicitent de l'information complète donnée sur les niveaux de postes et d'effectifs du HCR dans le document budgétaire, trouvent l'information transparente et facile d'accès et encouragent une telle transparence. Une délégation demande d'autres informations sur la réduction du personnel de projet ; une autre demande des éclaircissements sur la façon dont les réductions ont été opérées par rapport aux besoins opérationnels. Une délégation note que les seules réductions de personnel en Europe concernent les Balkans et demande une information sur les résultats de l'examen de la dotation en personnel du HCR dans les bureaux d'Europe occidentale. Certaines délégations soulèvent la question des ressources consacrées à la formation, particulièrement pour la protection, et insistent sur le fait que ces ressources ne doivent pas être réduites.

16. S'exprimant sur la base du budget qui sera présenté pour adoption, plusieurs délégations se félicitent de la proposition du HCR telle que contenue dans le document budgétaire (par. 21) afin d'adapter son approche opérationnelle en vue d'identifier, en coopération avec toutes les parties concernées, les besoins globaux des réfugiés sur la base de normes minimales agréées. Cette opération entraîne des consultations et une coopération afin de savoir comment ces besoins peuvent être satisfaits en coopération avec d'autres partenaires. Les autres délégations font remarquer que le budget présenté au Comité exécutif doit être réaliste afin d'avoir une bonne chance d'être financé.

17. Parmi les autres questions soulevées par les délégations, il convient de noter leur appui à l'institutionnalisation de la pratique du HCR en matière de remboursement au Budget-programme annuel des dépenses d'appui engagées au Siège au titre des programmes supplémentaires; la nécessité de conférer une plus grande visibilité aux donateurs qui n'affectent pas leurs contributions et de reconnaître la contribution des petits donateurs ; les ouvertures de crédits proposées pour les femmes et les enfants réfugiés ; ainsi que les mécanismes visant à réduire l'impact négatif des fluctuations des taux de change.

18. Répondant aux observations faites par des délégations sur la question de l'adoption d'une approche fondée sur les besoins en matière de budgétisation, le Directeur de la communication et de l'information fait observer que cette pratique s'écarte de la politique retenue jusqu'à ce jour et que certains bureaux nationaux trouveront plus difficile que d'autres de la mettre en oeuvre. Les ressources resteront probablement à un niveau plus faible que celui des besoins globaux et le budget du HCR continuera de tenir compte de projections réalistes. L'objectif est de parvenir à un niveau minimum d'assistance par le biais de cette approche intégrée qui requiert l'appui de toutes les parties concernées.

19. Concernant la question de la fluctuation des besoins en personnel de l'Organisation, le Haut Commissaire adjoint attire l'attention sur le fait que les effectifs ont plusieurs composantes afin de disposer de la flexibilité nécessaire. Pour ce qui est de la dotation en personnel en Europe, plusieurs options sont à l'étude et des détails seront prochainement donnés. Le Chef de la Section du budget explique que la conversion des contrats conclus avec certains personnels de projet concerne des gardes et le personnel de nettoyage désormais employé par des sociétés locales sur la base de contrats commerciaux. En réponse à des observations sur un mécanisme éventuel pour anticiper les fluctuations des taux de change, le Contrôleur souligne qu'une attention scrupuleuse est portée à cette question comme l'a demandé le CCQAB et que le HCR applique une politique financière prudente et conservatrice.

V. COORDINATION

20. Dans son introduction à l'*Actualisation des questions de coordination* (EC/53/SC/INF.2), le Directeur de la communication et de l'information souligne que le HCR s'efforce d'améliorer sa collaboration avec les partenaires du système des Nations Unies et au-delà, suite à l'approche stratégique décrite dans le rapport sur le processus « HCR 2004 ». Cette approche s'efforce, entre autres, de jeter des ponts entre les mandats humanitaires et de développement, de créer une synergie sur la base de la compétence et de l'expérience des partenaires du HCR et de concevoir une approche plus méthodique et plus globale en matière de réponse d'urgence et de recherche de solutions durables.

21. Dans la mesure où le HCR demande au Comité exécutif de souscrire à sa demande visant à coparrainer l'ONUSIDA, le Directeur explique le processus et les implications financières du statut de coparrain. Il met également en lumière certaines activités récentes concernant des études sur le financement humanitaire, le lien entre la migration et l'asile et la collaboration avec les ONG partenaires d'exécution. Il fait enfin référence à l'inclusion dans l'ordre du jour de la réunion du Comité permanent du *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR* (EC/53/SC/INF.3).

22. Un certain nombre de délégations prennent la parole en réponse à l'introduction du Directeur. Plusieurs estiment que le HCR a accompli des progrès importants au cours de l'année écoulée en matière de coordination et se déclarent reconnaissantes de la meilleure qualité de cette mise à jour. De nouveaux progrès en matière de coordination sont souhaitables, par exemple concernant le processus d'appels consolidés et le processus d'appels humanitaires consolidés. Au sujet des personnes déplacées à l'intérieur du territoire, la notification annuelle du HCR au Coordonnateur des secours d'urgence représente un pas dans la bonne direction mais beaucoup reste à faire. Plusieurs délégations soulignent qu'il n'y a pas de solutions de rechange à l'approche de collaboration en matière de personnes déplacées tout en étant d'accord avec l'opinion du HCR selon laquelle cette approche doit être renforcée.

23. L'ensemble des participants souscrivent à l'intention du HCR de demander à être coparrain de l'ONUSIDA afin de garantir l'intégration des populations réfugiées et déplacées dans la lutte mondiale menée contre le VIH/SIDA. Le Cadre pour les solutions durables a été reçu de façon positive bien qu'une délégation souligne que le développement par le biais de l'intégration sur place en tant qu'instrument d'intégration sur place n'est pas une obligation et qu'elle n'est pas possible dans toutes les situations. D'autres soulignent que le HCR doit utiliser ce cadre pour impliquer les acteurs du développement dans la recherche de solutions plutôt que de les engager directement dans des activités qui vont au-delà de son mandat.

24. Plusieurs délégations se félicitent de l'inclusion des ONG dans l'actualisation et soulignent que le HCR doit travailler en étroite collaboration et consultation avec les ONG dans toutes les phases des opérations, depuis l'évaluation des besoins et la planification jusqu'à la mise en oeuvre. La politique récente du Haut Commissaire (IOM/FOM) est considérée comme un pas important dans cette direction.

25. Bon nombre de délégations font des commentaires sur les liens entre l'asile et la migration et certaines demandent une information et une discussion plus fouillées sur les travaux du Groupe de Genève pour la migration et de l'AGAMI. Une délégation demande une mise à jour sur le mémorandum d'accord avec le Programme alimentaire mondial et sur la situation dans les cinq pays pilotes choisis pour une mise en oeuvre initiale aux termes du mémorandum.

26. Dans sa réponse, le Directeur remercie les participants présents pour leur appui. Il cite des réunions récentes avec le HCR et l'OCHA sur le processus d'appels consolidés, le processus d'appels humanitaires consolidés afin de mieux rationaliser ces processus et espère des progrès constants dans ce domaine. Il s'engage également à organiser des réunions d'information sur l'AGAMI et le Groupe de Genève pour les migrations et à fournir une mise à jour sur les pays pilotes décrits dans le mémorandum d'accord avec le PAM.

27. Le Président clôt ce point en soulignant l'importance de la coordination, particulièrement dans le contexte de la recherche de solutions durables aux réfugiés.

VI. GESTION ET FINANCES

28. Le Contrôleur ouvre ce point en présentant le document A/AC.96/978 : *Suivi des mesures prises pour mettre en oeuvre les recommandations du Comité des commissaires aux comptes dans son rapport sur l'exercice terminé le 31 décembre 2001*. Il explique que toutes les recommandations, sauf une relative à 2001, ont été ou sont actuellement mises en oeuvre. La question concernant le Projet de renouvellement des systèmes de gestion (MSRP) sera examinée en 2004.

29. Il fait de brefs commentaires sur le document A/AC.96/977 : *Fonds constitués au moyen de contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies – comptes de l'exercice 2002*, notant que l'année dernière la situation financière avait été difficile à gérer et que cette année serait également délicate. Il appelle l'attention sur les efforts qui ont été faits pour accélérer les mesures prises en matière de ressources humaines et de gestion.

30. Concernant le document A/AC.96/978/Add.1 : *Mesures prises ou proposées en réponse aux recommandations du rapport du Comité des commissaires aux comptes*, le Contrôleur déclare que la quasi-totalité des questions ont été acceptées et que la quasi-totalité d'entre elles sont déjà en cours de mise en oeuvre.

31. Dans leurs interventions, plusieurs délégations se déclarent préoccupées par les questions soulevées dans le rapport de vérification des comptes, dont plusieurs sont récurrentes. Elles insistent en particulier sur la nécessité pour le HCR d'améliorer la sélection des partenaires d'exécution, de suivre leurs activités et de rendre compte et d'établir des rapports selon des normes acceptées. Les délégations attirent également l'attention sur un certain nombre de questions relatives à la gestion des ressources, y compris la politique de roulement et le pourcentage élevé de personnel permanent, ce qui a créé un lourd fardeau en terme de décaissements en cas de cessation de service ou de départ à la retraite, ainsi que les problèmes posés par le nombre considérable de fonctionnaires en attente de réaffectation. Bien qu'elle reconnaisse que le Haut Commissaire ait accompli des progrès en la matière, une délégation fait également remarquer le risque d'établir un lien entre les déficiences en matière de gestion des

ressources humaines et l'émergence de graves crises touchant par exemple à l'exploitation et au traitement aux fins de réinstallation. Plusieurs délégations lancent une mise en garde selon laquelle les donateurs attendent un retour sur investissement en termes d'efficacité et d'impact et établiront des comparaisons entre les différentes institutions sur la base de leur aptitude à atteindre des objectifs opérationnels.

32. Plusieurs délégations demandent au Haut Commissariat d'améliorer ses mécanismes de suivi et d'établissement de rapports. Une délégation soulève la question du statut des contributions non encore réglées en fin d'année et demande si ces contributions ont été utilisées l'année suivante. Plusieurs délégations demandent quand les effets bénéfiques de la mise en oeuvre du Projet de renouvellement des systèmes de gestion se feront sentir et se déclarent préoccupées de voir que le manque de ressources humaines dans le secteur des finances au sein de la Division des finances et de la gestion de l'approvisionnement pourrait entraver les efforts déployés pour traiter des questions récurrentes, dont certaines sont restées sans solution pendant plusieurs années – notamment le problème resté sans solution des biens non consommables. Plusieurs délégations jugent essentiel que le Comité permanent reçoive des rapports supplémentaires sur les progrès accomplis en matière de suivi des recommandations des vérificateurs extérieurs des comptes.

33. Dans sa réponse, le Contrôleur confirme son appui à la proposition d'un dialogue plus intense avec le Comité permanent sur ces questions. Il fait ensuite remarquer que les contributions non encore réglées sont prises en compte par la Division des finances et de la gestion des approvisionnements. La période moyenne entre l'annonce d'une contribution et sa réception est de trois mois et le HCR essaie de réduire ce délai, en coordination avec les donateurs, pour minimiser les risques de fluctuation des taux de change. Concernant la question du passif que représentent les sommes à déboursier au moment de la cessation de service/du départ à la retraite, le Contrôleur rappelle au Comité qu'il s'agit d'un problème à l'échelle du système des Nations Unies et que le HCR attend les résultats d'une étude des Nations Unies pour connaître la marche à suivre. Il prend acte des graves problèmes relatifs au suivi des partenariats d'exécution et de l'obligation redditionnelle du HCR à cet égard. Le Projet de renouvellement des systèmes de gestion rendra ce suivi plus facile et plus efficace. Ce projet facilitera et améliorera la gestion des biens non consommables (qui représentent plus de 250 millions de dollars E.-U.) en autorisant notamment le redéploiement plus opportun et approprié ainsi que l'enregistrement complet des biens.

34. Le Directeur de la gestion des ressources humaines s'engage à donner des informations au Comité exécutif concernant l'adoption d'un ensemble complet de nouvelles politiques en matière de ressources humaines. Il rappelle que l'octroi de contrats de durée indéterminée a été gelé par le Haut Commissaire le 1^{er} janvier 2003 et assure le Comité qu'à l'avenir le HCR évaluera la possibilité de tels contrats avant de les octroyer. La Division de la gestion des ressources humaines prend également des mesures pour conseiller les fonctionnaires en attente de réaffectation et pour convaincre les cadres de donner la priorité à la sélection de ses fonctionnaires pour pourvoir les postes vacants.

35. Le Haut Commissaire adjoint confirme que le Projet de renouvellement des systèmes de gestion prendra effet au Siège le 4 janvier 2004 et qu'il sera adopté sur le terrain au cours de 2004, les toutes dernières modalités de mise en oeuvre devant être achevées en 2005. Elle est

convaincue que ce projet contribuera à répondre aux questions en matière de finances et de chaîne d'approvisionnement soulevées par le Comité des commissaires aux comptes. Le Haut Commissaire adjoint réitère que les fonctionnaires en attente de réaffectation sont le résultat direct de la politique de roulement du HCR en vertu de laquelle un tiers des administrateurs sont mutés chaque année. Elle juge important de clarifier que la plupart des fonctionnaires en attente de réaffectation n'ont exercé aucune fonction que pendant une durée relativement brève (en moyenne de 6 à 9 mois) et que la quasi-totalité d'entre eux travaillaient activement pendant ce temps là – soit en mission, soit au titre de projets. Elle reconnaît qu'il y a eu des cas exceptionnels de fonctionnaires n'ayant pas d'affectation pendant de longues périodes mais affirme au Comité que des mesures sont prises en la matière.

VII. QUESTIONS DIVERSES

36. Le Président rappelle au Comité certaines modalités d'organisation concernant la prochaine session du Comité exécutif du 29 septembre au 3 octobre 2003, y compris une information sur la réunion d'information à l'intention des membres du Comité exécutif concernant le déroulement des consultations préparatoires au Comité exécutif avec les ONG qui se tiendront le jour suivant.

37. Il donne ensuite la parole au Haut Commissaire adjoint qui informe le Comité de sa décision de quitter l'Organisation à la fin de 2003.

38. En l'absence d'autres questions, le Président prononce la clôture de la réunion.