



## Conseil économique et social

Distr. générale  
17 février 2017  
Français  
Original : anglais

### Comité du programme et de la coordination

#### Cinquante-septième session

Session d'organisation, 20 avril 2017

Session de fond, 5-30 juin 2017

Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire\*\*

Questions relatives au programme : évaluation

### Évaluation du Cabinet du Secrétaire général

#### Rapport du Bureau des services de contrôle interne

##### *Résumé*

Le Cabinet du Secrétaire général, qui constitue son équipe de collaborateurs directs, joue un rôle crucial en l'aidant à assumer ses fonctions organiques et administratives et à assurer la direction exécutive de l'Organisation. La perspective transversale spécifique et le pouvoir fédérateur hors pair du Cabinet dans l'Organisation permettent au Secrétaire général de réagir promptement et efficacement aux situations nouvelles, ainsi que d'intervenir sur une ample gamme de problèmes ayant trait à la paix et à la sécurité internationales, au développement, aux droits de l'homme et aux questions humanitaires.

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a analysé l'efficacité et la productivité du Cabinet, ainsi que la pertinence des activités qu'il mène pour appuyer le rôle moteur du Secrétaire général et, par son entremise, le système des Nations Unies et les États Membres. Des méthodes mixtes ont été utilisées au cours de l'évaluation, notamment des entretiens et des enquêtes auprès du personnel du Cabinet et des principales parties prenantes, une analyse approfondie de documents et de données et l'observation directe.

\* Deuxième nouveau tirage pour raisons techniques (6 juin 2017).

\*\* E/AC.51/2017/1.



Au cours de la période considérée, l'appui direct du Cabinet au Secrétaire général a généralement été efficace. Il a porté sur le traitement de la correspondance, la programmation des activités, la planification des voyages, l'établissement et l'examen de notes de synthèse et d'aide-mémoire, la rédaction des discours et la communication. De la sorte, le Secrétaire général a pu répondre vite aux demandes d'inscription au calendrier, rester correctement informé, être bien préparé aux réunions et publier rapidement des communiqués de presse. Toutefois, une perte d'efficacité a été constatée en raison de la hiérarchisation inadéquate de l'emploi du temps du Secrétaire général et de l'organisation des voyages contraignante et déstabilisante, imputable en particulier au système de roulement en place.

En outre, le temps consacré à la réflexion critique et à l'organisation a pâti de la charge de travail intense nécessaire à la réactivité du bureau et les moyens spécifiques alloués à la planification globale des politiques à moyen et à long terme ont été insuffisants. En dépit de l'apparition d'une certaine capacité de planification à plus long terme dans quelques unités administratives du Cabinet, la planification de haut niveau, intersectorielle et à long terme laisse notablement à désirer – diagnostic auquel souscrivent aussi les fonctionnaires du Cabinet et les parties prenantes.

Le Cabinet a soutenu le Secrétaire général de façon satisfaisante dans la prise de décisions, bien que la nature de cet appui ait évolué, compte tenu du moindre recours aux processus décisionnels formels et collectifs. Les décisions ont de plus en plus été prises au cours de réunions circonstanciées restreintes, ce qui a permis de réagir plus rapidement aux crises, mais a également eu des répercussions négatives en termes de consultation et d'adhésion. L'évolution des réunions de hauts fonctionnaires au cours des dernières années illustre ce changement, les deux tiers ayant été principalement consacrées à l'échange d'informations.

Les glissements et les chevauchements des responsabilités du Vice-Secrétaire général et du Directeur de cabinet ont présenté des risques pour le fonctionnement du Cabinet. En 2012, une modification des rôles a consolidé les grands domaines relevant du Vice-Secrétaire général. Toutefois, elle a entraîné dans une certaine mesure des doublons entre les fonctions politiques du Secrétaire général et celles du Directeur de cabinet, qui est le point de contact des États Membres. Elle a également laissé certaines lacunes en matière d'arbitrage entre départements, fonction mieux adaptée au poste de vice-secrétaire général, plus élevé dans la hiérarchie.

Le rattachement des initiatives spéciales au Cabinet a contribué à stimuler la prise de mesures concernant les priorités essentielles, telles que la lutte contre les changements climatiques et l'adoption des objectifs de développement durable. Toutefois, ces arrangements ont également suscité des préoccupations quant aux doubles emplois entre le Cabinet et d'autres entités du système des Nations Unies, notamment en matière de développement.

Enfin, le Cabinet a bénéficié des services d'un personnel hautement qualifié et consciencieux, qui a dûment assimilé et respecté les priorités du Secrétaire général, mais a rencontré des difficultés en matière de partage d'informations et de collaboration. L'accroissement des effectifs du Cabinet et l'absence de possibilités de collaboration entre unités ont suscité un sentiment de cloisonnement parmi certains fonctionnaires.

Le Bureau des services de contrôle interne a présenté ses conclusions préliminaires en novembre 2016 à l'équipe de transition du Secrétaire général, qui avait déjà pris des mesures pour résoudre certains problèmes recensés dans le présent rapport. Ces mesures concernent, entre autres :

- La création d'un comité exécutif de haut niveau aux fins de la prise de décisions;
- La création de deux nouveaux postes de rang élevé : un poste de sous-secrétaire général à la coordination stratégique et un poste de conseiller principal pour les politiques;
- Le rétablissement des fonctions du Vice-Secrétaire général, telles qu'énoncées par l'Assemblée générale dans sa résolution [52/12 B](#).

Compte tenu des mesures précitées et des autres dispositions prises par le Secrétaire général en exercice qui prennent en compte les principales conclusions de la présente évaluation, le BSCI ne formule pas d'autres recommandations au stade actuel.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction et objet de l'évaluation .....	5
II. Considérations générales .....	5
III. Méthode .....	10
IV. Résultats de l'évaluation .....	11
A. L'appui direct apporté par le Cabinet au Secrétaire général a globalement été efficace, malgré quelques coûts d'efficacité liés aux voyages et à la programmation .....	11
B. Si le Cabinet dispose de certaines capacités dans des domaines spécialisés, il manque de moyens spécialement dédiés à la planification de politiques intersectorielles à moyen et long terme .....	15
C. Le Cabinet a aidé le Secrétaire général à prendre des décisions, lui permettant d'être réactif face aux crises, mais dans le même temps, les mécanismes officiels et collectifs de prise de décisions ont été moins utilisés .....	18
D. Les glissements et chevauchements entre les fonctions de Vice-Secrétaire général et de Directeur de cabinet ont entraîné des risques pour le fonctionnement du Cabinet du Secrétaire général .....	22
E. Le rattachement des initiatives spéciales du Secrétaire général au Cabinet a contribué à intensifier l'action sur les priorités, mais également suscité des préoccupations quant aux doubles emplois entre Cabinet et d'autres entités du système des Nations Unies ...	24
F. Le Cabinet du Secrétaire général a bénéficié d'un personnel hautement qualifié et travailleur mais a rencontré des difficultés en matière de partage de l'information et de collaboration entre les différents piliers .....	26
V. Conclusion .....	28
Annexe	
Observations officielles reçues du Cabinet du Secrétaire général .....	29

## I. Introduction et objet de l'évaluation

1. La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a décidé d'évaluer le Cabinet du Secrétaire général sur la base des conclusions d'une analyse des risques entreprise par le BSCI pour recenser les priorités en matière d'évaluation des programmes du Secrétariat. Le Comité du programme et de la coordination s'est proposé d'examiner cette évaluation à sa cinquante-septième session, en juin 2017 (A/70/16, par. 108) et l'Assemblée générale a souscrit à cette proposition dans sa résolution 70/8.

2. Les évaluations du BSCI sont effectuées conformément aux résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272 de l'Assemblée générale, ainsi qu'à la circulaire ST/SGB/273 du Secrétaire général, aux termes de laquelle le Bureau est habilité à prendre toute mesure qu'il juge nécessaire à l'exercice de ses fonctions, ainsi qu'à faire connaître les résultats obtenus. Les activités d'évaluation du Bureau sont organisées par le Règlement et 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<sup>1</sup>.

3. Dans ce contexte, l'évaluation avait pour objet d'analyser l'efficacité et la productivité du Cabinet, de même que la pertinence de ses activités pour soutenir le rôle moteur du Secrétaire général et, par son entremise, le système des Nations Unies et les États Membres. Ce thème a été retenu à l'issue d'une phase exploratoire décrite dans le document préliminaire<sup>2</sup>. L'évaluation a été menée conformément aux normes et règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.

4. Compte tenu du calendrier du présent rapport, une version préliminaire des résultats de l'évaluation a été présentée à l'équipe de transition du Secrétaire général désigné en novembre 2016. La nouvelle administration a depuis lors pris des mesures pour répondre à certaines des questions qu'il soulève.

## II. Considérations générales

### Mandat

5. Le Cabinet du Secrétaire général a été créé en 1946 afin de fournir les services administratifs nécessaires pour le seconder dans ses relations avec les États Membres et de l'aider à coordonner les activités des départements du Secrétariat

<sup>1</sup> Voir ST/SGB/2016/6, p. 18, art. 7.1 : a) de déterminer aussi systématiquement et objectivement que possible l'intérêt, l'efficacité, la productivité et l'effet des activités de l'Organisation eu égard à leurs objectifs; b) de permettre au Secrétariat et aux États Membres de réfléchir de façon systématique aux moyens d'accroître la productivité des grands programmes de l'Organisation en changeant la teneur et, au besoin, en modifiant les objectifs.

<sup>2</sup> IED-16-007, Bureau des services de contrôle interne (BSCI), Division de l'inspection et de l'évaluation, document préliminaire : Évaluation du Programme du Cabinet du Secrétaire général, 17 juin 2016.

ayant une incidence sur ces relations<sup>3</sup>. Il a pour mandat d'aider le Secrétaire général dans l'accomplissement des deux fonctions principales suivantes<sup>4</sup> :

- **Plus haut fonctionnaire de l'Organisation**<sup>5</sup>. Le Cabinet aide le Secrétaire général à définir la planification stratégique, à établir l'orientation générale, à assurer la direction exécutive, à superviser et à coordonner les travaux de l'Organisation; il tient son calendrier; prend les dispositions nécessaires pour les voyages et lui fournit un appui concernant les ressources humaines, les finances et l'administration générale;
- **Rôle moteur**<sup>6</sup>. Le Cabinet seconde le Secrétaire général dans ses relations avec les principaux organes de l'Organisation, notamment en l'aidant à accomplir les vastes tâches qui lui sont confiées; dans ses rapports avec les gouvernements, les délégations des États Membres, la presse, les organisations non gouvernementales, la société civile et le public; et en rédigeant les rapports correspondants et en établissant des documents d'information, les discours et les déclarations.

6. Compte tenu de la relation entre le Cabinet et le Secrétaire général, la manière dont ce dernier choisit d'accomplir sa mission a une incidence significative sur la façon dont le Cabinet gère sa propre fonction d'appui.

7. Le principal bénéficiaire du travail du Cabinet est le Secrétaire général. Les parties prenantes avec lesquelles le Cabinet est également en contact sont les États Membres; les délégations; les départements du Secrétariat et les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies; les opérations de maintien de la paix et les équipes de pays sur le terrain; les médias; les organisations non gouvernementales et la société civile; et le public.

8. Le Cabinet apporte, en tant qu'équipe de collaborateurs directs, un soutien indispensable au Secrétaire général et à ses objectifs stratégiques, de même qu'à la direction exécutive de l'Organisation. Il dispose d'une perspective transversale unique et d'un pouvoir fédérateur hors pair au sein de l'Organisation. Ces atouts sont essentiels pour mobiliser le système afin d'établir des analyses intersectorielles cohérentes, de définir des options politiques globales et d'agir de concert. Le Cabinet joue un rôle clef pour aider le Secrétaire général à anticiper les crises, à intervenir rapidement et efficacement face aux situations nouvelles et à prendre des mesures concernant une vaste gamme de problèmes ayant trait à la paix et à la sécurité internationales, au développement, aux droits de l'homme et aux questions humanitaires.

<sup>3</sup> Premier rapport du Groupe consultatif d'experts pour les questions administratives et budgétaires et les questions de personnel au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Plan d'organisation provisoire du Secrétariat (1946).

<sup>4</sup> Voir [A/70/6](#) (Sect. 1) et [ST/SGB/1998/18](#).

<sup>5</sup> Article 97 de la Charte des Nations Unies et rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies (1945-1946, San Francisco et Londres).

<sup>6</sup> Dans le cadre de ses compétences, en application des articles 12, 20, 98 et 99 de la Charte des Nations Unies et conformément au rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies, y compris la suite donnée aux demandes des principaux organes de l'Organisation des Nations Unies.

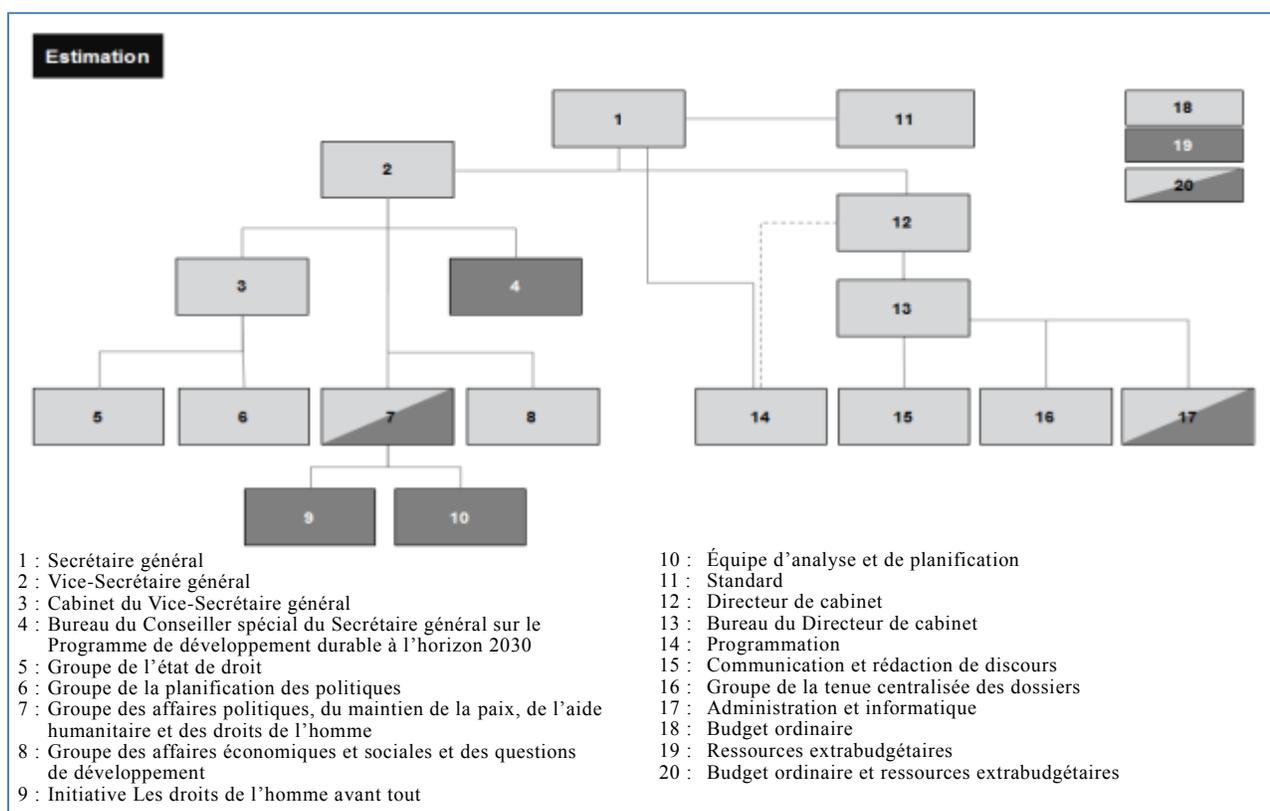
## Structure et hiérarchie

9. Conformément à la circulaire du Secrétaire général [ST/SGB/1998/18](#), le Cabinet est dirigé par le Directeur de cabinet, qui a rang de Secrétaire général adjoint. En 1998, l'Assemblée générale a créé le poste de vice-secrétaire général « en tant que partie intégrante du Cabinet du Secrétaire général »<sup>7</sup>.

10. Les rapports hiérarchiques entre le Vice-Secrétaire général et le Directeur de cabinet ont évolué au fil du temps. De 1998 à 2003, le Directeur de cabinet faisait officiellement rapport au Secrétaire général par l'intermédiaire du Vice-Secrétaire général mais, depuis lors, tous les deux en réfèrent directement au Secrétaire général<sup>8</sup>.

11. La figure I montre une estimation de l'organigramme du Cabinet du Secrétaire général, la structure hiérarchique des groupes financés sur le budget ordinaire, ainsi que les principaux groupes et initiatives financés au moyen de ressources extrabudgétaires et intégrés dans la structure de base.

Figure I  
Organigramme du Cabinet du Secrétaire général, 2016



Source : Données du Cabinet et analyses et entretiens effectués par le BSCI.

<sup>7</sup> Voir la résolution [52/12 B](#) de l'Assemblée générale.

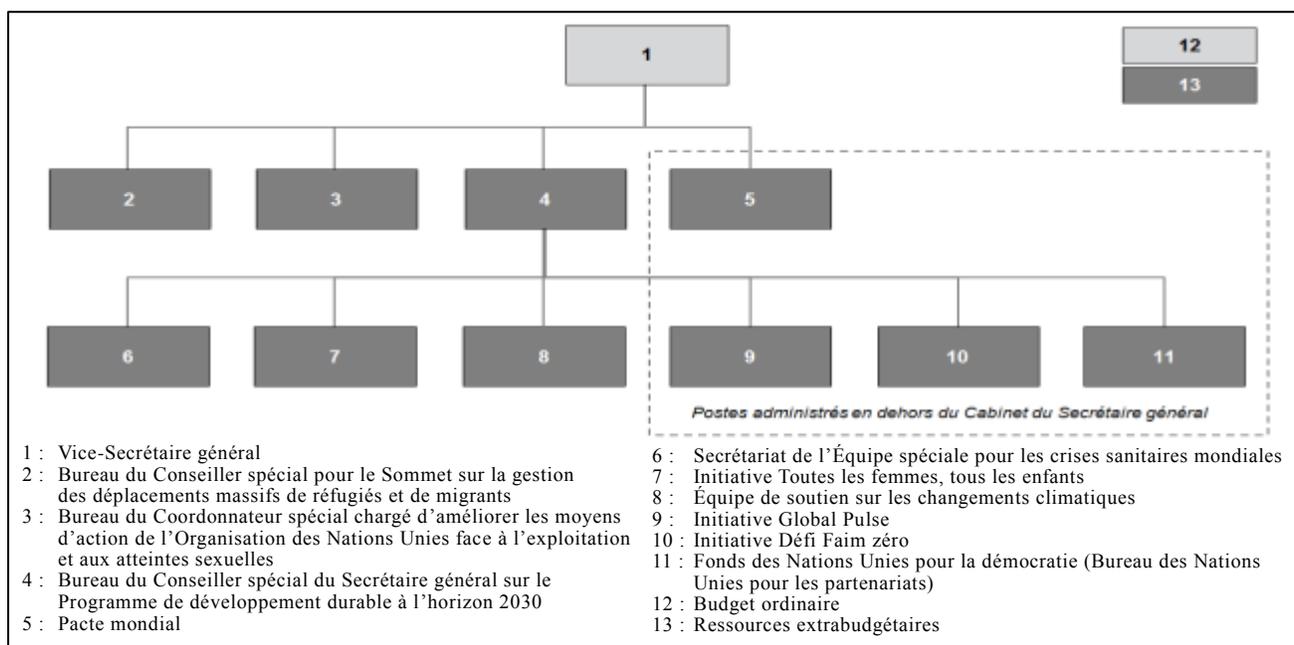
<sup>8</sup> Analyse des structures organisationnelles du Cabinet du Secrétaire général : [A/54/6](#) (Sect. 1), [A/56/6](#) (Sect. 1), [A/58/6](#) (Sect. 1), [A/60/6](#) (Sect. 1), [A/62/6](#) (Sect. 1), [A/64/6](#) (Sect. 1), [A/66/6](#) (Sect. 1), [A/68/6](#) (Sect. 1), [A/70/6](#) (Sect. 1).

12. La composition du Cabinet a évolué au fil du temps. Des services financés au titre du budget ordinaire ont été créés, supprimés, redéployés et reconvertis, sur approbation de l'Assemblée générale et à la demande du Secrétaire général. Le Cabinet a parfois aussi accueilli des éléments supplémentaires ne relevant pas de son budget ordinaire, établis pour appuyer certaines initiatives du Secrétaire général. Les éléments actifs en 2016 sont indiqués dans la figure II<sup>9</sup>. Récemment, ils ont notamment inclus :

- Le Conseiller spécial pour le Sommet sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants (2016);
- Le Coordonnateur spécial chargé d'améliorer les moyens d'action de l'Organisation des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles (depuis 2015);
- Le Conseiller spécial du Secrétaire général sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (depuis 2016)<sup>10</sup>;
- L'Équipe de gestion du changement (2011-2012);
- L'équipe chargée des partenariats (2012-2015).

Figure II

### Organigramme du Cabinet du Secrétaire général : conseillers spéciaux et initiatives, 2016



Source : Données du Cabinet et analyses et entretiens effectués par le BSCI.

<sup>9</sup> Ces postes limités dans le temps ne relèvent pas de la structure du budget ordinaire mais sont tout de même rattachés au Cabinet.

<sup>10</sup> Le Conseiller spécial du Secrétaire général sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 gère également les initiatives Toutes les femmes, tous les enfants, Défi Faim zéro et Global Pulse (SG/A/1616\*-BIO/4794\*-ENV/DEV/1607). D'autres initiatives spéciales, rattachées dans un premier temps au Cabinet, ont cessé depuis, ou sont devenues des structures autonomes ou ont été reprises par d'autres entités des Nations Unies

13. Le porte-parole, qui relève du Département de l'information, le Chef du protocole du Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences et leurs adjoints rendaient également directement compte au Directeur de cabinet, en plus de leurs chefs de département respectifs. Les chefs de tous les départements, fonds, programmes et organismes du Secrétariat faisaient rapport au Secrétaire général par l'intermédiaire du Directeur de cabinet ou du Vice-Secrétaire général.

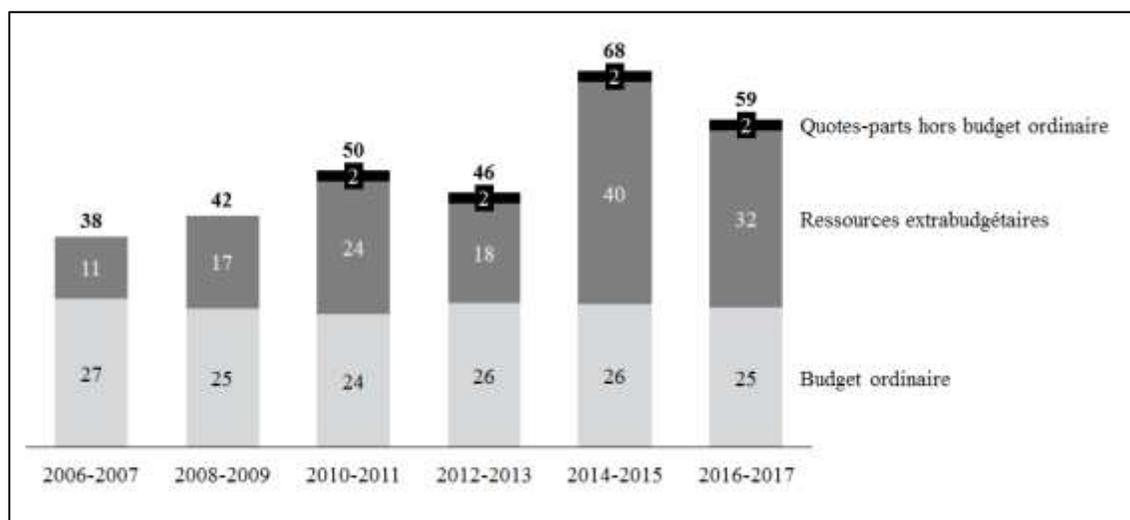
### Ressources

14. La figure III montre les crédits ouverts pour le Cabinet par source de financement. Entre 2006 et 2017, ces crédits ont augmenté à un taux moyen de 9 % par exercice biennal. Cela s'explique uniquement par une hausse des ressources extrabudgétaires, qui ont atteint un maximum de 59 % du budget total en 2014-2015.

Figure III

### Crédits ouverts pour le Cabinet du Secrétaire général, 2006-2017

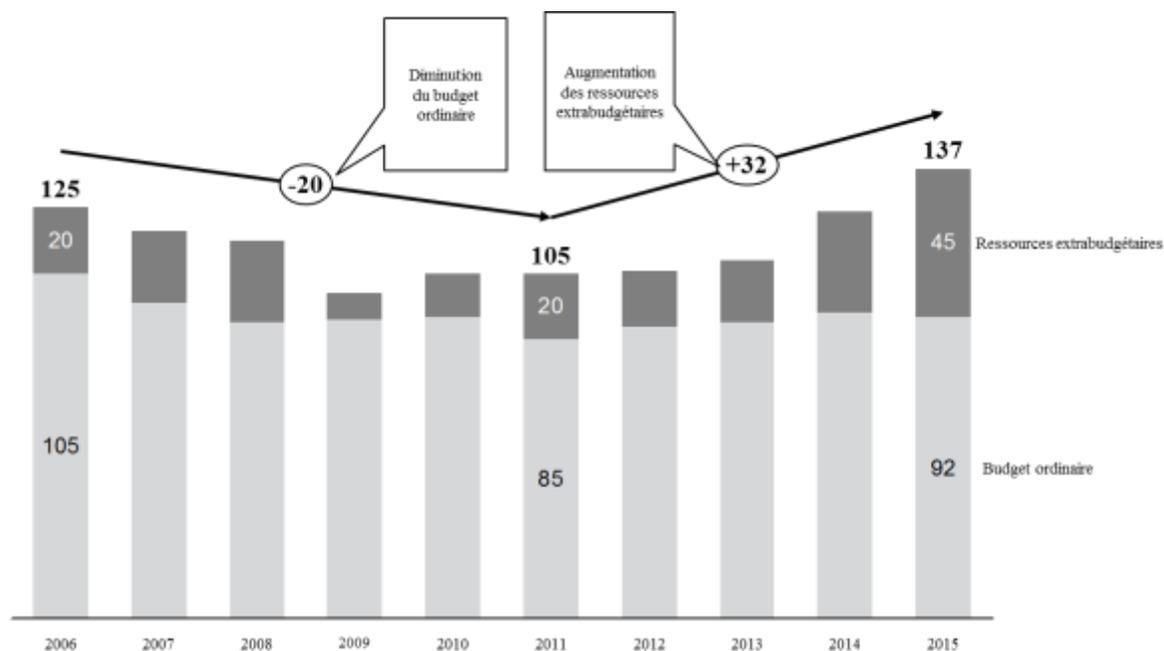
(En millions de dollars des États-Unis)



Source : Projets de budget-programme du Cabinet.

15. La figure IV montre l'évolution du nombre de postes au Cabinet. Si le nombre total de postes est tombé de 125 en 2006 à 105 en 2011, il a ensuite augmenté pendant cinq ans pour atteindre 137 en 2015. Cette augmentation s'explique par la création de postes financés grâce à des fonds extrabudgétaires et en grande partie rattachés à des initiatives spéciales; en revanche, les postes inscrits au budget ordinaire sont passés de 105 à 92 au cours de la période considérée.

Figure IV  
**Postes administrés par le Cabinet du Secrétaire général, 2006-2015\***



Source : Rapports sur l'occupation des postes du Cabinet, données du Cabinet et analyses faites par le BSCI.

\* Prêts compris. Hors postes vacants et postes administrés en dehors du Cabinet [initiatives Global Pulse, Pacte mondial, Défi Faim zéro, Fonds des Nations Unies pour la démocratie (Bureau des Nations Unies pour les partenariats)]

### III. Méthode

16. Les résultats ont été obtenus par recouplement de diverses sources de données. Dans son évaluation, le Bureau s'est servi des méthodes de collecte de données qualitatives et quantitatives suivantes :

- **Entretiens** : Des entretiens semi-structurés avec 41 fonctionnaires et anciens fonctionnaires du Cabinet et des représentants de 12 des principaux partenaires du système des Nations Unies et de 6 États Membres;
- **Enquêtes** : Enquête en ligne auprès de tous les fonctionnaires du Cabinet<sup>11</sup>, de responsables et de membres du personnel essentiel d'organismes des Nations Unies<sup>12</sup> et des représentants permanents de tous les États Membres<sup>13</sup>;

<sup>11</sup> L'enquête auprès du personnel a été envoyée aux 127 fonctionnaires du Cabinet en août 2016. En tout, 86 personnes ont répondu, ce qui représente un taux de réponse de 68 %. Exclusion faite du personnel des initiatives spéciales, le taux de réponse était de 75 %.

<sup>12</sup> L'enquête auprès des fonctionnaires du système des Nations Unies a été envoyée à un échantillon non aléatoire de 235 membres du personnel dans 31 entités. En tout, 85 personnes ont répondu, ce qui représente un taux de réponse de 36 %.

<sup>13</sup> En raison du faible taux de réponse des représentants permanents des États Membres, le BSCI n'a pas utilisé ces données d'enquête.

- **Analyse de documents et de publications** : Analyse structurée d'un échantillon de documents essentiels, y compris : de publications sur le contexte, la structure organisationnelle et l'efficacité; de précédents examens du Cabinet du Secrétaire général; des principaux documents de réunion, minutes et décisions; de documents sur l'évolution du Cabinet; des emplois du temps des hauts responsables; de documents directifs internes;
- **Analyse de données secondaires** : Analyse de la charge de travail et des heures supplémentaires, des données statistiques des médias, des communications et du programme du Cabinet, des données budgétaires et des indicateurs de risque mondiaux;
- **Observation directe** : Deux semaines passées dans les bureaux du Cabinet, consacrées notamment à l'observation directe de plus de 20 réunions internes et externes;
- **Analyse de la correspondance du Cabinet** par service, y compris du volume et de l'acheminement;
- **Évaluation comparative** : Examen et comparaison des structures et procédures de trois cabinets comparables.

17. L'évaluation a porté sur la précédente administration qui a pris fin en décembre 2016. Bien que les travaux du Cabinet dépendent souvent de la contribution des départements qui lui font rapport, seul le Cabinet était concerné par l'évaluation.

18. Tout au long de l'évaluation, le BSCI a consulté un groupe consultatif d'experts, composé de trois spécialistes de l'ONU et d'anciens membres du personnel du Cabinet. Il a également consulté le Cabinet, qu'il remercie de sa coopération et de son aide. Il est particulièrement reconnaissant au Cabinet d'avoir fait preuve d'ouverture en mettant les informations requises à sa disposition et d'avoir bien accueilli le personnel du Bureau dans ses locaux et lors de ses réunions. La réponse du Cabinet au présent projet de rapport figure dans l'annexe.

## IV. Résultats de l'évaluation

### A. L'appui direct apporté par le Cabinet au Secrétaire général a globalement été efficace, malgré quelques coûts d'efficacité liés aux voyages et à la programmation

19. Dans l'exécution de son mandat, le Cabinet a fourni avec une efficacité particulière un appui et des services directs au Secrétaire général, comme ce dernier l'a lui-même reconnu. En outre, selon 69 % des membres du personnel du Cabinet interrogés, le Cabinet exécutait pleinement son mandat en général et, de l'avis de tous, il était particulièrement efficace dans sa fourniture de services directs au Secrétaire général. Les autres personnes interrogées avaient une opinion plus nuancée.

20. Des analyses plus détaillées indiquent que le Cabinet a été efficace dans l'exercice de ses principales fonctions de services directs, qui étaient notamment les suivantes :

- Traitement de la correspondance;

- Organisation du calendrier et planification des voyages;
- Établissement et examen de notes d'information et de points de discussion;
- Rédaction de discours et communication.

21. Dans l'ensemble, le Cabinet a permis au Secrétaire général de répondre rapidement aux demandes de programmation, de rester bien informé, de se présenter bien préparé aux réunions et de publier rapidement des communiqués de presse.

#### **Traitement de la correspondance**

22. L'un des principaux services que fournit le Cabinet est de traiter la correspondance du Secrétaire général, ce qu'il a fait avec succès. Par exemple, en 2015, toute la correspondance reçue était enregistrée quotidiennement et les questions pertinentes étaient régulièrement portées à l'attention du Secrétaire général dans des listes détaillées. Les questions qui appelaient des décisions étaient confiées à qui de droit le jour de la réception. L'analyse des données de suivi de 2015 a révélé que 50 % des questions confiées avaient été traitées en une semaine et 80 % en un mois.

23. Se fondant sur leurs communications générales avec le Cabinet, les fonctionnaires du système des Nations Unies interrogés ont à la quasi-unanimité évalué positivement la réactivité du Cabinet : 43 % l'ont jugé très réactif et 55 % plutôt réactif. Les États Membres interrogés ont également signalé que le Cabinet était très réactif. Toutefois, le protocole d'acheminement et de répartition des tâches du Groupe de la tenue centralisée des dossiers concernant la correspondance entrante a été mis à jour en 2012 et, depuis lors, plusieurs services et groupes ont été établis au Cabinet, créant une certaine incertitude quant à l'entité qui devrait être chargée de traiter la correspondance. En outre, certains fonctionnaires du Cabinet interrogés ont noté que la procédure d'examen des lettres adressées par le Secrétaire général était excessivement complexe.

#### **Organisation du calendrier et planification des voyages**

24. Le Cabinet a également contribué avec efficacité aux préparatifs et à l'exécution des engagements du Secrétaire général. En étroite collaboration avec les départements concernés et le reste du Cabinet, le Bureau de la programmation a coordonné les engagements du Secrétaire général, qui étaient en moyenne au nombre de 3 400 par an entre 2006 et 2015. En outre, le Cabinet a aidé à planifier et à organiser plus de 50 voyages par an, notamment en élaborant des programmes détaillés, répondant ainsi aux exigences du Secrétaire général en matière d'appui technique et protocolaire. Cinquante-huit pour cent des fonctionnaires du Cabinet interrogés ont jugé l'efficacité des procédures de programmation bonne, voire excellente, contre 10 % qui ont estimé qu'elle était faible, voire médiocre<sup>14</sup>.

#### **Établissement et examen de notes d'information et de points de discussion**

25. Le Cabinet a globalement bien élaboré ses notes d'information et points de discussion. Pour aider le Secrétaire général à se préparer à tenir ses engagements, il a examiné environ 3 300 notes d'information et points de discussion en 2016. En

---

<sup>14</sup> Trente-deux pour cent des fonctionnaires ont jugé que les procédures de programmation étaient « correctes ».

règle générale, il confiait dans la journée leur élaboration à des départements et leur donnait un délai de quelques jours pour soumettre des projets. En moyenne, quatre fonctionnaires du Cabinet examinaient ensuite les projets pour assurer la cohérence des messages, adapter le ton et supprimer les erreurs.

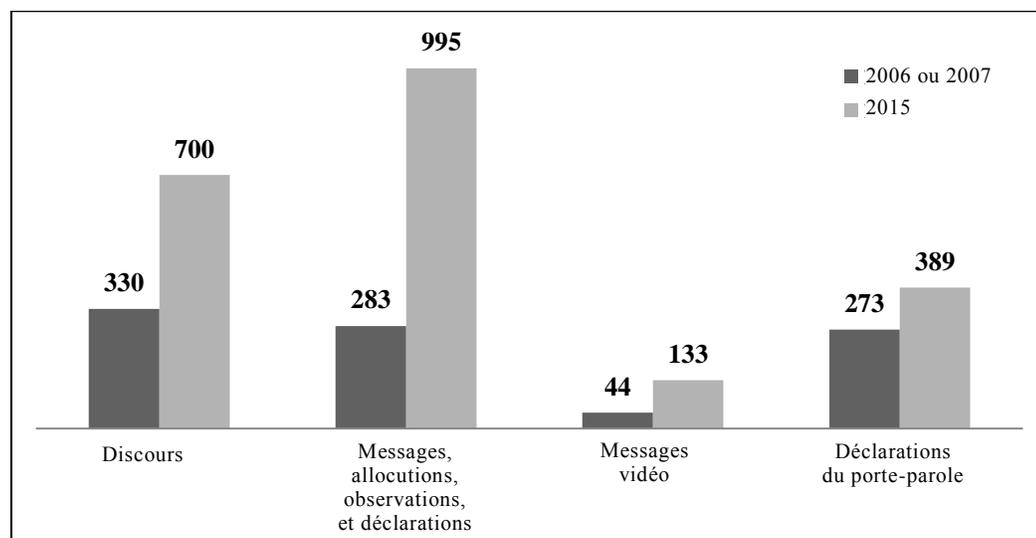
26. Les départements étant prévenus plus à l'avance et recevant davantage de conseils ces dernières années, la qualité des notes d'information et des points de discussion s'est améliorée. Plus de la moitié (54 %) des fonctionnaires du système des Nations Unies interrogés ont jugé la procédure bonne, voire excellente dans l'ensemble, contre 5 % qui l'ont jugée mauvaise, voire médiocre<sup>15</sup>. La majorité des fonctionnaires du Cabinet ont également jugé bonnes, voire excellentes, l'efficacité (62 %) et l'efficience (68 %) de la procédure, contre 8 % qui ont estimé que la procédure était mauvaise, voire médiocre<sup>16</sup>. Néanmoins, lors des entretiens, une partie du personnel a fait observer que la procédure aurait pu être encore améliorée en rationalisant l'examen des notes d'information et des points de discussion au Cabinet, en particulier pour les documents relatifs aux questions de développement, qui auraient été contrôlés par environ sept fonctionnaires du Cabinet en moyenne.

### Rédaction de discours et communication

27. Le Cabinet a également rédigé et examiné efficacement un volume croissant de produits de communication, qui a plus que doublé entre 2006 et 2015. Cette augmentation a permis de constater que le Cabinet était plus souple et réagissait plus rapidement face aux événements touchant l'organisation.

Figure V

#### Produits de communication du Secrétaire général, 2006-2015



Source : Données du Cabinet et du Département de l'information.

<sup>15</sup> Cinquante pour cent des fonctionnaires du système des Nations Unies ont jugé que la procédure était « correcte ».

<sup>16</sup> Trente et un pour cent des fonctionnaires ont estimé que l'efficacité de la procédure relative aux notes d'information et aux points de discussion était « correcte », contre 24 % pour l'efficience.

28. Le Cabinet a pu répondre à ces besoins croissants en augmentant de 50 % les effectifs du Groupe de la communication et de la rédaction des discours entre 2006/07 et 2016/17. Toutefois, certains titulaires de postes clefs interrogés ont estimé qu'une démarche plus sélective et stratégique en matière de communications, y compris l'établissement de meilleurs liens entre la programmation et la planification, aurait davantage favorisé l'efficacité des communications appuyées par le Cabinet. En particulier, de plus grands délais d'exécution auraient permis de mieux anticiper la définition des principaux messages du Secrétaire général sur des questions prioritaires.

### **Manque d'efficacité du Cabinet du Secrétaire général dans la fourniture de services**

29. Si la fourniture de services au Secrétaire général a globalement été efficace, quelques cas de manque d'efficacité ont été constatés dans les procédures du Cabinet, en particulier s'agissant des procédures de voyages non viables qui sont sources de perturbations. Le Secrétaire général a voyagé entre 114 et 162 jours chaque année entre 2007 et 2016 et, en l'absence d'un groupe spécialisé dans la coordination des voyages, cette tâche incombait au Bureau de la programmation. Pour alléger la charge de travail considérable du personnel du Bureau, le Cabinet a mis en place un système de roulement, selon lequel un fonctionnaire des services organiques était chargé pendant trois à quatre semaines de planifier en détail les voyages, notamment de faire un travail de fond sur le programme ainsi que sur les questions logistiques et les fonctions protocolaires. De nombreux fonctionnaires du Cabinet interrogés ont indiqué que ces responsabilités supplémentaires pouvaient parfois représenter un emploi à plein temps, en partie en raison du degré de détail qu'exige la planification. Le personnel était globalement mécontent de ce système, notant que cela revenait à gaspiller les compétences d'un fonctionnaire des services organiques et créait des perturbations dans le service du fonctionnaire concerné.

30. Voyant sa capacité de conseil sur l'utilisation optimale du temps du Secrétaire général excessivement sollicitée, le Cabinet a dû limiter le nombre de ses priorités. Le calendrier du Secrétaire général était généralement planifié sur une base quotidienne, les voyages sur une base annuelle, et il était accompagné de conseils, y compris intersectoriels, sur les engagements auxquels il fallait donner la priorité. Ces dernières années, le Directeur du Bureau de la programmation a également fait office d'assistant spécial du Secrétaire général et a coordonné les questions de protocole pour la plupart des voyages<sup>17</sup>. Ce cumul des rôles a permis une programmation efficace, mais le Bureau de la programmation s'est retrouvé débordé alors qu'il devait répondre à des demandes de planification tout en aidant à respecter un calendrier de voyages et d'événements bien rempli.

31. Le temps consacré à fournir des services directs au Secrétaire général a compromis d'autres fonctions du Cabinet. Par exemple, le Secrétaire général a lui-même noté qu'il n'avait pas assez de temps à consacrer à la réflexion stratégique; l'une des raisons est que seulement 6 % de son emploi du temps sont généralement marqués comme lui étant réservés. D'après la figure VI ci-dessous, les

---

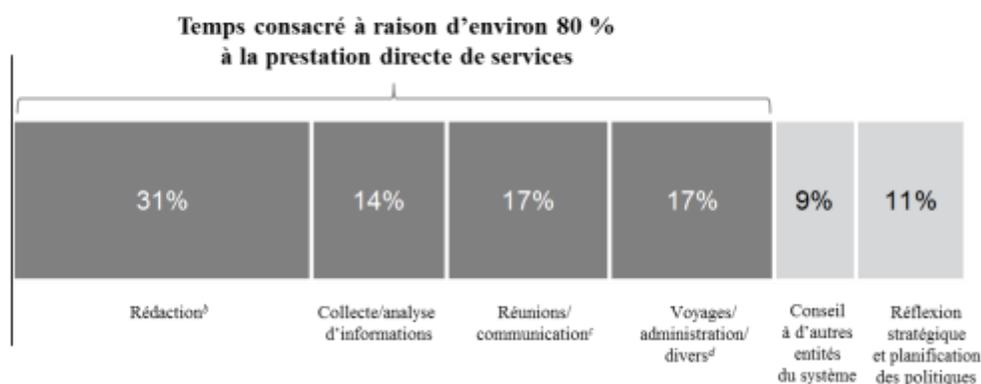
<sup>17</sup> À l'exception des réunions multilatérales de haut niveau, pour lesquelles le protocole est coordonné par le Service du protocole et de la liaison (Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences), que le Bureau aide dans ce cas à accréditer les délégations participantes.

administrateurs et hauts responsables interrogés ont indiqué passer environ 80 % de leur temps à fournir directement des services au Secrétaire général, contre 9 % à donner des orientations à l'Organisation dans son ensemble, ce qui montre que le Cabinet concentre ses activités sur la préparation et l'exécution des engagements extérieurs de plus en plus nombreux du Secrétaire général.

Figure VI

**Les activités du Cabinet sont principalement axées sur la prestation directe de services au Secrétaire général**

**Répartition du temps de travail du personnel du Cabinet du Secrétaire général, juin 2016**  
Temps de travail estimé<sup>a</sup> (administrateurs, directeurs, sous-secrétaire général ou personnel de rang supérieur)



Source : Données sur le personnel du Cabinet du Secrétaire général, enquête du BSCI sur le personnel du Cabinet du Secrétaire général, 2016.

<sup>a</sup> Estimation basée sur l'échantillon de l'étude (n = 40) composé de 49 administrateurs et fonctionnaires permanents de rang supérieur du Cabinet du Secrétaire général.

<sup>b</sup> Pour le Secrétaire général, le Vice-Secrétaire général, le Directeur de Cabinet ou autre.

<sup>c</sup> Avec des interlocuteurs internes et externes.

<sup>d</sup> Organisation de voyages pour le Secrétaire général, le Vice-Secrétaire général ou le Directeur de Cabinet, administration interne (organisation du calendrier, classement, ressources humaines, budget, achats, etc.) et activités diverses.

**B. Si le Cabinet dispose de certaines capacités dans des domaines spécialisés, il manque de moyens spécialement dédiés à la planification de politiques intersectorielles à moyen et long terme**

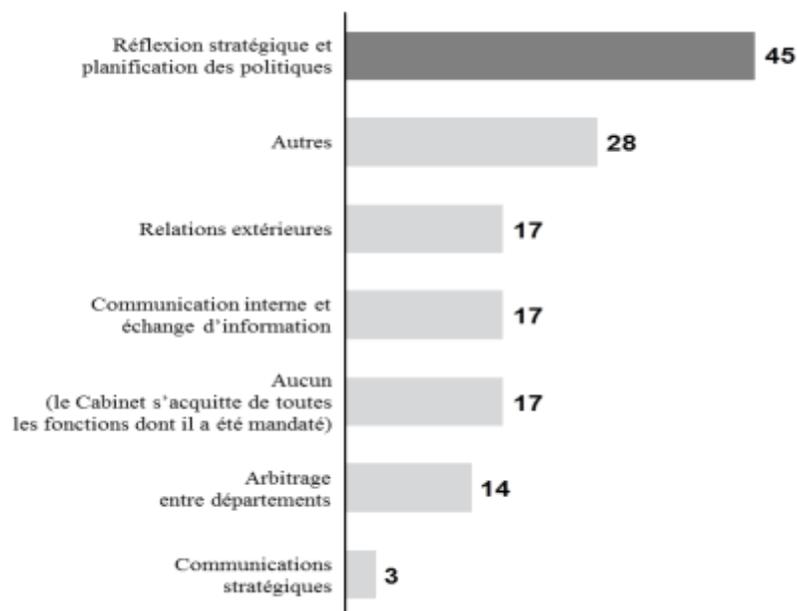
32. Comme l'indique la figure ci-dessus, le Cabinet du Secrétaire général a travaillé sans relâche afin de répondre aux besoins du Secrétaire général et de l'Organisation dans les meilleurs délais. Toutefois, en raison de l'intense charge de travail exigée pour faire preuve de réactivité, il n'a pas eu suffisamment de temps pour mener une réflexion critique et des activités de planification. S'il bénéficie d'une position transversale unique pour conseiller le Secrétaire général et guider le système vers la résolution de problèmes mondiaux interconnectés, le Cabinet doit à cette fin effectuer des tours d'horizon prospectifs et assurer la planification de politiques intersectorielles à moyen et long terme. Or ces activités n'ont pas été menées de façon adéquate.

33. Comme le montre la figure VII, la réflexion stratégique et la planification des politiques sont de loin les lacunes les plus fréquemment citées par le personnel interrogé : cette catégorie est mentionnée deux fois plus souvent que toute autre. Par ailleurs, le personnel a employé l'adjectif « réactif » deux fois plus souvent que « volontariste » pour décrire le Cabinet. Les administrateurs et les fonctionnaires de rang supérieur du Cabinet ont signalé qu'ils consacraient à peine 11 % de leur temps à la réflexion stratégique et à la planification des politiques, ce qui remet en cause la capacité du Cabinet à s'acquitter de son mandat de direction exécutive et de coordination, et son aptitude à aider le Secrétaire général à proposer aux États Membres des solutions élaborées avec soin en vue de la prise de décisions.

Figure VII

**Lacunes de fonctionnement du Cabinet<sup>a</sup>, d'après les membres du personnel**

Pourcentage des personnes interrogées (personnel du Cabinet, n = 29)



Source : Entretiens et analyses réalisés par le BSCI.

<sup>a</sup> Dans quels domaines le Cabinet présente-t-il des lacunes de fonctionnement?

34. Les capacités du Cabinet d'établir une planification globale à long terme ont diminué au fil du temps. Entre 1997 et 2012, un petit Groupe de la planification stratégique a été mis en place au sein du Cabinet afin d'étudier les perspectives mondiales et d'informer le Secrétaire général des défis et des possibilités escomptés. S'ils ont noté que ces fonctions n'avaient pas toujours été remplies, plusieurs membres clefs (anciens et actuels) du Cabinet ont observé que le Groupe avait obtenu ses meilleurs résultats lorsqu'il était supervisé par un sous-secrétaire général qualifié, qu'il disposait d'un accès régulier et direct au Secrétaire général et entretenait des liens solides avec les services compétents du Cabinet, notamment ceux chargés des communications et de la programmation des activités. En 2012, à la suite de la réaffectation du Sous-Secrétaire général, le Groupe est devenu un

Groupe de la planification des politiques, dirigé par un directeur et relevant du Vice-Secrétaire général. Le personnel du Groupe de la planification des politiques a indiqué que celui-ci ne bénéficiait pas de l'autorité et de l'accès à la direction dont il avait besoin pour s'acquitter efficacement de ses fonctions de réflexion stratégique et de planification des politiques, comme envisagé.

35. Cependant, le Cabinet a mené de façon continue une réflexion stratégique à court terme et a collaboré avec le Secrétariat et d'autres entités du système des Nations Unies pour traiter des questions stratégiques. Des moyens ont également été consacrés – bien que de façon fragmentée – à la planification de politiques à plus long terme au niveau des services du Cabinet. Parmi ceux-ci, on peut citer les examens trimestriels régionaux, qui ont été établis dans le cadre de l'initiative « Les droits humains avant tout » afin de faire face aux crises de dimension régionale; le fait que les capacités d'analyse et de planification du Groupe des affaires politiques ont été affectées en priorité aux opérations de paix; les conseillers spéciaux du Secrétaire général et diverses initiatives et équipes spéciales.

36. En particulier, des examens trimestriels régionaux de chaque région ont été organisés en vue de partager des analyses et d'évaluer les systèmes d'alerte rapide, et d'approuver des mesures de prévention et d'intervention<sup>18</sup>; ces examens ont été conduits par le Centre des Nations Unies pour les opérations et la gestion des crises. L'étude de documents et l'observation directe de réunions consacrées aux examens trimestriels régionaux ont confirmé que ces derniers comblaient une lacune en matière de veille prospective transversale en matière d'exécution. En outre, la plupart des participants interrogés dans le cadre d'une enquête interne menée après la première année de mise en place des examens trimestriels régionaux ont estimé qu'ils permettaient d'améliorer les systèmes d'alerte rapide et les interventions, même s'il convenait de renforcer le suivi des décisions<sup>19</sup>. Par ailleurs, les examens trimestriels régionaux ne portent pas sur les crises interrégionales. Le Centre des Nations Unies pour les opérations et la gestion des crises (précédemment Centre de situation du Département des opérations de maintien de la paix) a continué de privilégier l'étude de la situation en ce qui concerne la paix et la sécurité plutôt que l'analyse prospective et a signalé qu'il recevait peu d'orientations de la part du Cabinet du Secrétaire général sur les priorités en matière d'analyse, bien qu'il soit sous son autorité directe depuis 2013.

37. Les capacités d'analyse et de planification du Groupe des affaires politiques du Cabinet du Secrétaire général ont été mises en place en décembre 2015, pour donner suite aux conclusions du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, selon lesquelles le Cabinet manquait gravement de moyens de planification. Dans une note sur la création d'une cellule de planification, le Secrétaire général a recensé les domaines d'action prioritaire en matière d'analyse et de planification, notamment l'appui aux progrès politiques, la réactivité face à la détérioration de situations, la conduite de transitions et le relèvement des nouveaux défis. Cette cellule avait pour mission de contribuer à des analyses conjointes et à des évaluations intégrées, de soutenir la planification et d'élaborer des directives relatives à la planification dans les domaines ayant trait à la paix et à la sécurité. Elle a largement comblé les lacunes de planification du Cabinet dans ce domaine.

<sup>18</sup> Note de cadrage sur les examens trimestriels régionaux, 2015.

<sup>19</sup> Résumé de l'étude sur les examens trimestriels régionaux, 2014.

38. Le personnel a également fait valoir qu'une réflexion stratégique à long terme concernant les questions de développement a été menée dans le cadre des initiatives spéciales, examinées à la section E ci-dessous. Les fonctionnaires interrogés travaillant dans les bureaux de conseillers spéciaux ou dans des services chargés de mettre en œuvre les initiatives spéciales ont indiqué consacrer un pourcentage de temps supérieur à la moyenne à la réflexion stratégique et à la planification des politiques, les questions dont ces services étaient chargés, notamment les changements climatiques et le développement, constituant intrinsèquement des enjeux à long terme.

39. Les capacités des autres entités du système des Nations Unies étant consacrées à l'exécution de mandats sectoriels ou départementaux plutôt qu'à la conduite d'une action globale, en l'absence, au Cabinet du Secrétaire général, d'un service chargé de faire la synthèse des analyses issues de l'ensemble du système, la réflexion stratégique et la planification de politiques transversales à moyen et long terme au niveau mondial, en vue de repérer les nouveaux défis ou les crises potentielles, ont fait défaut. En outre, il n'y a eu aucun suivi systématique concernant les crises que le Secrétaire général a qualifiées de « gelées » : celles qui ne font plus la une des journaux mais restent critiques du point de vue de la prévention des conflits. Enfin, certains représentants d'États Membres et des fonctionnaires du Cabinet interrogés ont relevé l'absence systématique de comptes rendus et de synthèses sur les processus intergouvernementaux, dans le cadre desquels le Cabinet peut contribuer à l'élaboration de mesures.

### **C. Le Cabinet a aidé le Secrétaire général à prendre des décisions, lui permettant d'être réactif face aux crises, mais dans le même temps, les mécanismes officiels et collectifs de prise de décisions ont été moins utilisés**

40. Dans l'accomplissement de ses fonctions de direction exécutive et d'administration, le Cabinet a joué un rôle déterminant pour ce qui est d'aider le Secrétaire général à prendre des décisions concernant les principales difficultés auxquelles se heurte l'Organisation. À cette fin, il a fait usage de sa capacité de rassemblement des différents secteurs afin de coordonner et de conseiller différents mécanismes de prise de décisions, notamment le Comité des politiques, le Groupe d'action de haut niveau, le Comité de gestion, les groupes directeurs créés pour faire face à certaines crises et des réunions spéciales plus restreintes portant sur des questions clefs.

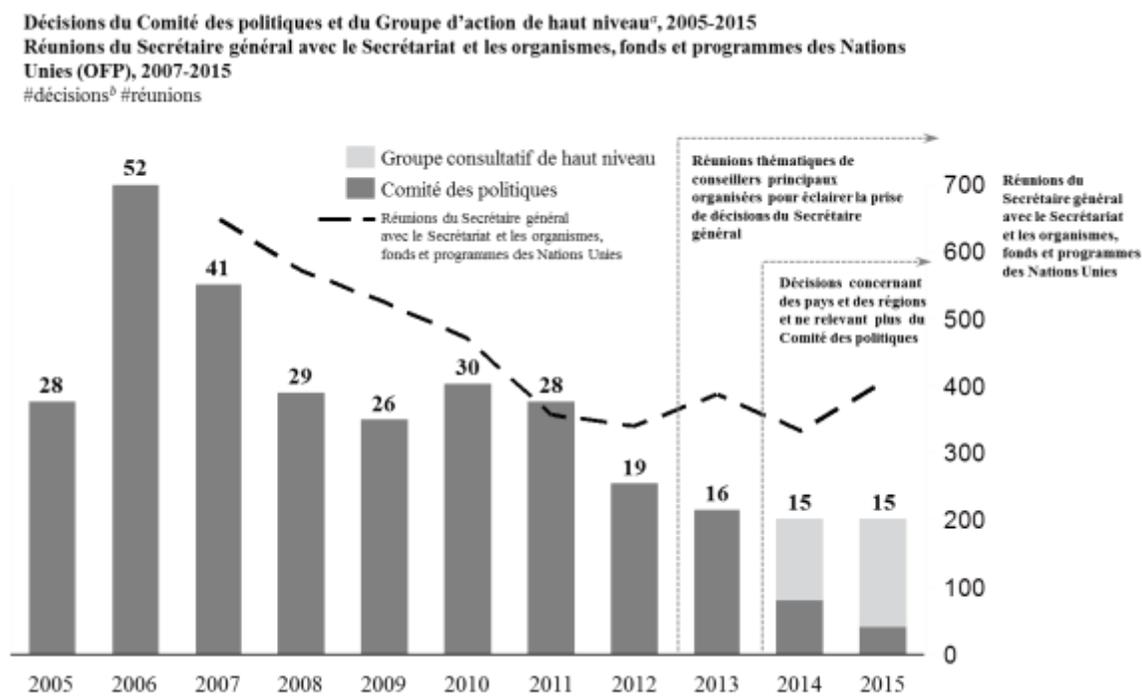
41. En ce qui concerne les décisions non liées à la gestion, le Cabinet du Secrétaire général a assuré le secrétariat de deux mécanismes officiels : le Comité des politiques et le Groupe d'action de haut niveau. Jusqu'à récemment, le Comité des politiques était le principal mécanisme du Cabinet pour la prise de décisions collectives concernant des questions de fond. Instauré en 2005 et dirigé par le Secrétaire général, il a été géré dans un premier temps par le Sous-Secrétaire général du Groupe de la planification stratégique. Des membres anciens et actuels du personnel ayant participé à ce dispositif, qui permettait au Cabinet de prendre des décisions de haut niveau concernant des enjeux régionaux et thématiques, ont souligné son efficacité dans le recueil des avis et la facilitation des débats, avec pour résultat la prise de décisions éclairées et l'établissement d'orientations

politiques à l'intention du système. Un ancien élément clef du personnel a souligné que le Comité avait permis de faciliter les débats multipartites et de prendre des décisions plus éclairées et plus stratégiques qu'auparavant.

42. Comme le montre la figure VIII ci-dessous, le nombre de décisions prises par le Comité des politiques a diminué de manière globale depuis 2006 et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, les réunions du Comité des politiques ont fini par être considérées comme des instances d'approbation automatique où l'importance excessive accordée au consensus avait eu pour conséquence l'adoption de recommandations prédéterminées et la diminution de la place accordée au débat. Deuxièmement, la lourdeur des procédures de préparation, d'une durée de 6 à 8 semaines, impliquant l'établissement de documents de travail de 16 pages, a pesé sur les délais. Enfin, en 2012 le secrétariat du Comité des politiques, qui relevait d'un sous-secrétaire général, a été confié à un directeur. En 2014, le Secrétaire général a publié une lettre dans laquelle il reconnaissait que le long processus de préparation du Comité des politiques n'était pas optimal, compte tenu de la nature prioritaire et urgente des défis auxquels l'Organisation faisait face et a retiré au Comité le pouvoir de statuer sur la majorité des questions relatives aux pays et aux régions.

43. Le Groupe d'action de haut niveau, dirigé par le Vice-Secrétaire général, qui a partiellement comblé le vide laissé par le recul du rôle décisionnel du Comité des politiques, a également été créé en 2014. Réunissant des responsables de départements et d'organismes clefs afin d'examiner la situation de certains pays, il a adopté une approche multisectorielle à la prévention et à la résolution des problèmes relatifs aux droits de l'homme. Les travaux du Groupe d'action de haut niveau nécessitaient une préparation plus courte (deux semaines), s'appuyaient sur des documents de travail de deux pages et ses réunions se prêtaient davantage à la tenue de débats interactifs. Plusieurs membres du Cabinet interrogés ont souligné l'efficacité du Groupe d'action de haut niveau et indiqué qu'ils avaient pu constater directement le caractère collégial et pragmatique des réunions du Groupe. Bien que les travaux du Groupe aient facilité la prise de décisions collectives concernant des questions propres à des pays et à des régions, on a recensé trois facteurs entravant son efficacité : il n'était pas présidé par le Secrétaire général, il n'avait pas fait l'objet d'une circulaire du Secrétaire général et ses procédures de suivi étaient insuffisantes.

Figure VIII  
**Diminution des décisions prises par le Comité des politiques au cours des 10 dernières années**



Sources : Archives du Comité des politiques; Groupe d'action de haut niveau; base de données sur le suivi des recommandations; données du Groupe de la planification du Secrétaire général et analyse du BSCI.

<sup>a</sup> Y compris décisions concernant des questions propres à des pays et à des régions et des questions thématiques. À l'exclusion du Comité de gestion.

<sup>b</sup> On entend par « décisions » des recommandations auxquelles des entités de l'ONU doivent donner suite et impliquant une importante intervention extérieure.

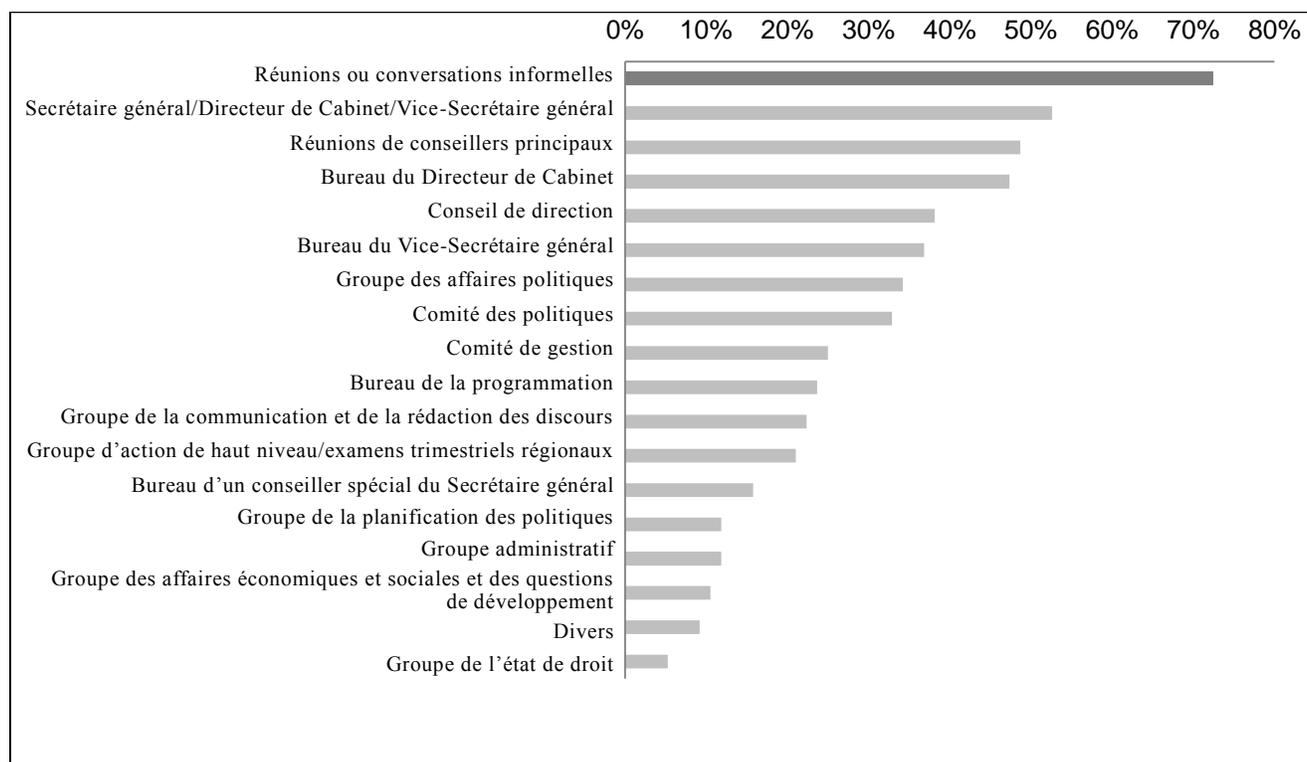
44. Troisième mécanisme de prise de décisions, le Comité de gestion, créé en 2005 et présidé par le Directeur de cabinet, a largement contribué aux décisions de gestion. Un département chef de file a été chargé de formuler des propositions pour examen au titre de chaque point de l'ordre du jour axé sur une question de gestion stratégique, lesquelles ont ensuite fait l'objet d'un débat et d'une décision au cours des réunions, ainsi que d'un suivi systématique. Depuis 2008, le Comité a publié 52 notes signées concernant des décisions.

45. Si le nombre de décisions ayant bénéficié du soutien du Cabinet du Secrétaire général prises dans le cadre des mécanismes collectifs officiels susmentionnés a globalement diminué, des dispositifs de plus petite taille ou plus spécialisés ont pris des décisions à une grande fréquence. D'une part, cette démarche a permis une plus grande réactivité face aux crises et un meilleur ciblage dans le suivi des décisions, avec l'intervention des parties prenantes concernées. De l'autre, elle a potentiellement réduit le nombre de décisions et de mesures concernant des points de l'ordre du jour à portée plus large et s'appuyant sur des consultations intersectorielles, que le Cabinet du Secrétaire général est idéalement placé pour

faciliter. Cette évolution se traduit dans les réponses des membres du personnel du système des Nations Unies interrogés, qui ont indiqué qu'ils avaient plus souvent soumis des décisions au Cabinet du Secrétaire général par des canaux informels ou directement par l'entremise des services du Cabinet, que par l'intermédiaire de mécanismes collectifs officiels, comme l'illustre dans la figure IX ci-dessous.

Figure IX

**Dans quel contexte et par l'intermédiaire de quelles instances le personnel du système des Nations Unies soumet-il des décisions « extrêmement importantes »\* au Cabinet du Secrétaire général?**



Source : Enquête du BSCI sur le personnel du système des Nations Unies, août 2016.

\* Décisions qui devraient avoir d'importants effets sur la réalisation des objectifs de l'Organisation dans un délai d'un ou deux ans après leur adoption.

46. Les membres du personnel du système des Nations Unies interrogés avaient des opinions divergentes quant à la fréquence avec laquelle le Cabinet du Secrétaire général avait sollicité des points de vue diversifiés et envoyé des questions bien précises afin d'orienter les contributions aux décisions; à ces deux questions, 36 % des membres du personnel interrogés ont répondu « souvent » ou « toujours », tandis que 27 % ont répondu « rarement » ou « jamais ». Certaines parties prenantes interrogées ont signalé des problèmes concernant la manière dont le Cabinet du Secrétaire général assignait des tâches aux départements, obtenant leur adhésion et leur garantissant d'assumer les responsabilités liées à la mise en œuvre. Cela risque peut-être de jouer un rôle majeur dans l'évolution vers la diminution des processus de décision collectifs officiels.

47. Le Cabinet du Secrétaire général a également favorisé la tenue de réunions d'information hebdomadaires entre conseillers principaux. En conséquence, il a organisé plus de 100 réunions de hauts responsables par an, dont 65 ont été présidées par le Secrétaire général. Il ressort d'une analyse du calendrier des réunions sur six mois de l'année 2016 qu'un tiers de ces réunions étaient axées sur la prise de décisions, les deux tiers restants étant principalement consacrées à l'échange d'informations. Les réunions de conseillers principaux ont permis au Secrétaire général d'être en contact direct avec des responsables d'entités; cependant, elles ont accaparé beaucoup de temps et la plupart des participants interrogés (personnel du Cabinet du Secrétaire général et responsables du système des Nations Unies) ont mis en cause leur utilité à une telle fréquence. Après avoir observé directement plusieurs de ces réunions de haut niveau, le BSCI a confirmé qu'il s'agissait généralement de réunions d'information mais que, selon certains éléments, les débats serviraient à orienter la prise de décisions dans des groupes restreints par la suite. Néanmoins, de nombreux fonctionnaires du Cabinet et certains membres d'autres entités du système ont indiqué qu'en organisant majoritairement des réunions d'information, le Cabinet n'avait peut-être pas toujours utilisé le temps limité et précieux des hauts responsables de manière optimale.

**D. Les glissements et chevauchements entre les fonctions de Vice-Secrétaire général et de Directeur de cabinet ont entraîné des risques pour le fonctionnement du Cabinet du Secrétaire général**

48. La structure et les fonctions du Cabinet du Secrétaire général dépendent du Secrétaire général, mais également des rôles du Vice-Secrétaire général et du Directeur de cabinet ainsi que des rapports qu'ils entretiennent. Un fonctionnaire a formulé ainsi une idée communément admise : « Si la relation entre le Vice-Secrétaire général et le Directeur de cabinet fonctionne, le reste suit ». Le poste de vice-secrétaire général a été créé en 1998 pour aider le Secrétaire général à gérer les activités du Secrétariat, le remplacer en son absence et le secondar dans les domaines économique et social<sup>20</sup>. Le Directeur de cabinet, qui relève en principe du Vice-Secrétaire général, dirige le Cabinet du Secrétaire général et assiste le Secrétaire général ainsi que le Vice-Secrétaire général dans l'exercice de leurs fonctions. Bien que cette division des tâches ait été suivie dans les premiers temps, en pratique, les responsabilités du Vice-Secrétaire général et du Directeur de cabinet ont été attribuées de deux manières (voir la figure X ci-dessous), largement déterminées par leurs compétences et leurs relations individuelles.

---

<sup>20</sup> Voir résolution 52/12 B de l'Assemblée générale.

Figure X  
**Les responsabilités du Vice-Secrétaire général et du Directeur de cabinet ont été attribuées de deux manières**

			97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16
Rôle	Externe	Contact avec les États Membres	<div style="text-align: center;"> <p><b>Directeur de Cabinet*</b></p> <hr/> <p><b>Vice-Secrétaire général</b></p> <hr/> <p><b>Vice-Secrétaire général/Directeur de Cabinet</b></p> </div>															Vice-Secrétaire général/Directeur de Cabinet				
		Communications																Vice-Secrétaire général/Directeur de Cabinet				
	Cabinet du Secrétaire général	Programmation des activités																Directeur de Cabinet				
		Nomination à des postes de rang supérieur																Directeur de Cabinet				
		Administration																Vice-Secrétaire général				
	Système des Nations Unies	Paix et sécurité, droits de l'homme																Vice-Secrétaire général				
		Développement																Directeur de Cabinet				
		Administration																Vice-Secrétaire général/Directeur de Cabinet				
		Dossiers circonstanciels																Vice-Secrétaire général/Directeur de Cabinet				
		Gestion de la hiérarchie																Vice-Secrétaire général/Directeur de Cabinet				

Source : Projets de budget-programme et données du Cabinet du Secrétaire général, entretiens et analyse du Bureau des services de contrôles interne.

\* Le Vice-Secrétaire général a supervisé les communications de 2004 à 2005.

49. Ce glissement des responsabilités a eu des effets nuancés sur le fonctionnement du Cabinet. De 2012 à 2016, par exemple, le Vice-Secrétaire général s'est chargé des responsabilités politiques tandis que le Directeur de cabinet s'occupait de la gestion. Cela a eu des avantages, entre autres le fait de bénéficier des atouts des personnes occupant ces postes et celui de regrouper les trois piliers sous la direction du Vice-Secrétaire général. Cela a toutefois également entraîné des risques de doublon entre le Vice-Secrétaire général et le Secrétaire général, ainsi qu'entre le Vice-Secrétaire général et le Directeur de cabinet, qui était jusque-là le principal point de contact avec les représentants permanents des États Membres – rôle politique par nature. Dans certains cas, cette redondance a également alimenté des tensions. En 2012, par exemple, des revendications concurrentes sont apparues pour déterminer qui du Directeur de cabinet ou du Vice-Secrétaire général devait approuver les déclarations du Secrétaire général. Un compromis a été trouvé, donnant à tous deux pleine autorité pour ce faire (ce qui a été annoncé au personnel du Cabinet lors de réunions générales ainsi que par une note signée conjointement et diffusée en juillet 2012), ce qui a ajouté des phases de contrôle. Plusieurs fonctionnaires clés ont décrit le Cabinet comme étant durant cette période un bureau « cloisonné » selon la chaîne hiérarchique Vice-Secrétaire général/Directeur de cabinet, ce qui a entravé la circulation de l'information. Enfin, le glissement de ces rôles a également compliqué la gestion des attentes des parties prenantes,

certaines d'entre elles ayant signalé leurs difficultés à identifier les interlocuteurs à contacter.

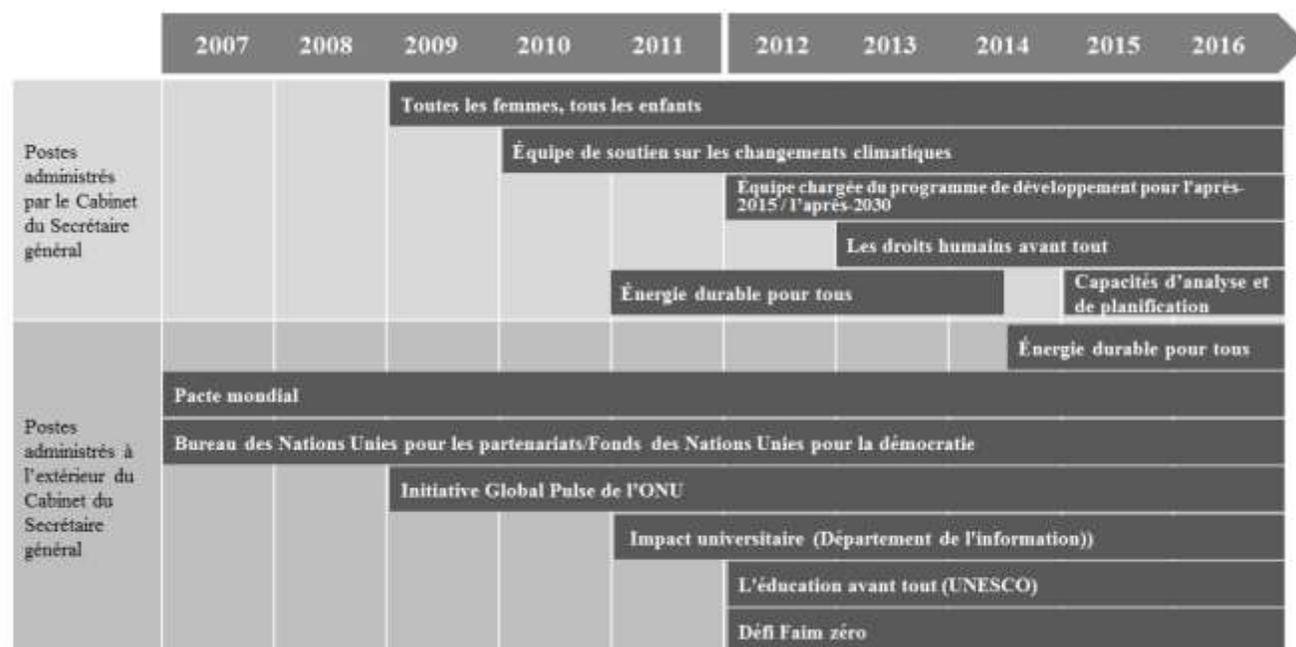
50. Les avis des fonctionnaires du Cabinet interrogé étaient partagés quant à l'efficacité de la configuration la plus récente et plusieurs d'entre eux ont cité les personnalités comme étant le moteur principal de la relation. Certains ont fait remarquer que le cloisonnement continuait et que des questions hybrides risquaient d'échouer à atteindre l'une ou l'autre des parties. En outre, 42 % des membres du personnel du Cabinet interrogés ont signalé des retards dans l'arbitrage de divergences entre départements par le Cabinet – rôle qui incombe au Vice-Secrétaire général en raison de son rang plus élevé – et plus de la moitié des fonctionnaires du Cabinet ont confirmé cette évaluation. Les trois quarts des fonctionnaires du Cabinet ne souscrivent pas à la recommandation du rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix tendant à disposer de deux vice-secrétaires généraux, nombre d'entre eux évoquant la nécessité de faire preuve de prudence face à cette éventualité, compte tenu du risque de créer des niveaux de contrôle et un cloisonnement supplémentaires.

#### **E. Le rattachement des initiatives spéciales du Secrétaire général au Cabinet a contribué à intensifier l'action sur les priorités, mais également suscité des préoccupations quant aux doubles emplois entre Cabinet et d'autres entités du système des Nations Unies**

51. De 2009 à 2016, plusieurs initiatives spéciales du Secrétaire général, telles que « Défi Faim zéro » et « Toutes les femmes, tous les enfants », ont été rattachées au Cabinet. Cela a donné une plus grande visibilité aux priorités du Secrétaire général et contribué à intensifier l'action, à renforcer la coordination et à augmenter les engagements financiers et non financiers en faveur de ces questions prioritaires. Par exemple, l'équipe Changements climatiques et l'équipe chargée du Programme 2030, implantées dans le Cabinet, ont animé des processus complexes qui ont mené à l'adoption des objectifs de développement durable en 2015 et de l'Accord de Paris sur les changements climatiques en 2016. L'initiative « Toutes les femmes, tous les enfants » a recueilli les engagements de plus de 300 parties prenantes depuis son lancement en 2009. En outre, des parties prenantes internes et externes essentielles (notamment des membres de la direction du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme) participant à l'initiative « Les droits humains avant tout » ont fait remarquer que le succès de cette initiative était en grande partie dû à son rattachement au Cabinet du Secrétaire général, ce qui lui a donné le poids nécessaire pour être moteur de changements, à l'échelle du système, dans la réflexion et la culture sur le sujet des droits de l'homme.

Figure XI

## Initiatives du Cabinet du Secrétaire général et « groupes satellites », 2007-2016



Source : Rapports du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation, données et recherche documentaire du Cabinet du Secrétaire général et du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, entretiens et analyses faits par le BSCI.

52. Ces réussites se traduisent également par le fait que la majorité du personnel interrogé dans d'autres organismes du système des Nations Unies a jugé la coordination du Cabinet concernant deux domaines d'initiative – les changements climatiques (76 %) et le développement durable (64 %) – « bonne » ou « excellente » ces trois à cinq dernières années; il s'agissait des meilleurs résultats parmi les 13 domaines thématiques sur lesquels portait l'enquête.

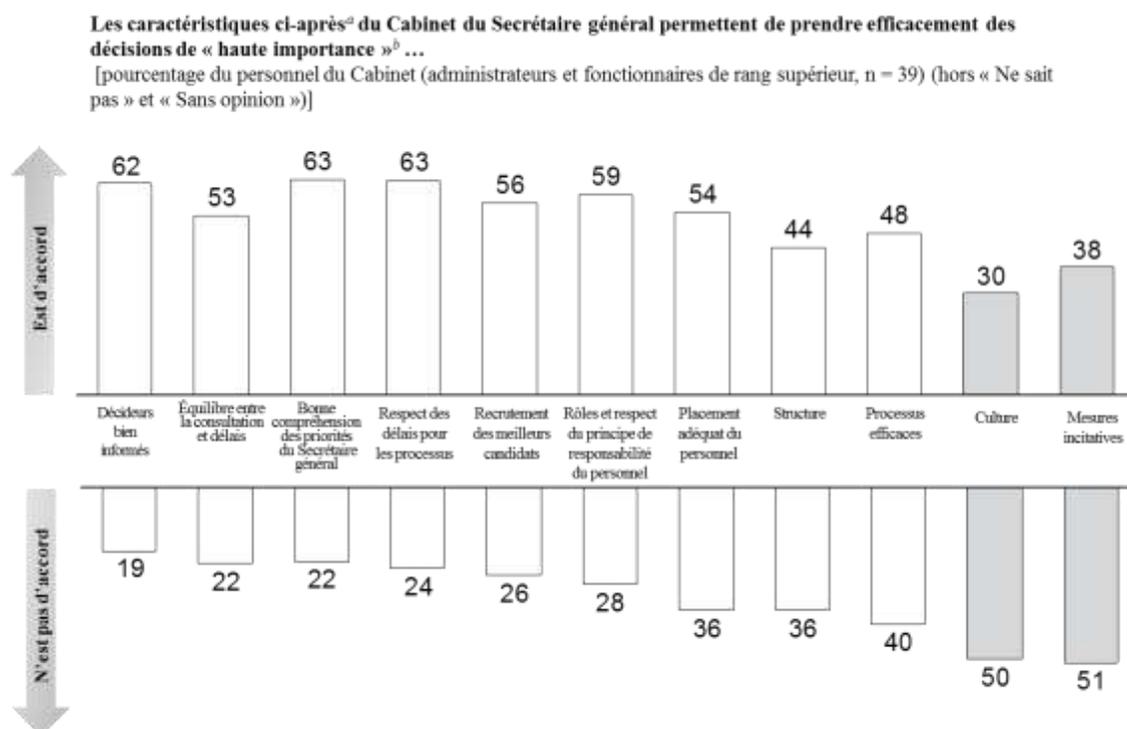
53. Le rattachement d'initiatives spéciales au Cabinet du Secrétaire général a toutefois également entraîné une augmentation sensible de sa taille, ce qui a alimenté certaines des préoccupations exposées au point F ci-dessous. Plusieurs fonctionnaires du Cabinet interrogés ont suggéré de transférer les unités concernées hors du Cabinet. Bien que les initiatives aient été conçues à des fins de sensibilisation plutôt que pour des fonctions opérationnelles, 42 % du personnel du système des Nations Unies interrogé a exprimé sa préoccupation quant au chevauchement; parmi le personnel de l'entité chargée du développement, cette proportion passe à 67 %. Un membre du personnel du système des Nations Unies a évoqué cette préoccupation commune en remarquant « une vive inquiétude quant au fait que le Cabinet mène des activités qui font double emploi de diverses manières [...] sans consultations et avec un manque de clarté ». Plusieurs fonctionnaires hauts placés du Cabinet ont suggéré qu'une phase d'incubation, durant laquelle des initiatives spéciales auraient été lancées au sein du Cabinet avant d'être transférées vers des départements sur la base d'un calendrier prédéfini, aurait permis de régler les problèmes de redondance, tout en préservant les avantages de la caution du Secrétaire général.

## F. Le Cabinet du Secrétaire général a bénéficié d'un personnel hautement qualifié et travailleur mais a rencontré des difficultés en matière de partage de l'information et de collaboration entre les différents piliers

54. Le personnel travailleur et hautement qualifié du Cabinet du Secrétaire général a compris les priorités du Secrétaire général et les a bien prises en charge. Les fonctionnaires interrogés ont cependant exprimé le besoin de renforcer la collaboration interne afin de tirer pleinement parti du potentiel du Cabinet et d'intensifier l'efficacité de la prise de décisions interne, la créativité et le brassage d'idées entre les différents piliers. En ce qui concerne la prise de décisions, la moitié du personnel interrogé ne pensait pas que la culture ou les mesures incitatives du Cabinet permettaient de prendre des décisions efficaces. Ces deux facteurs étaient les moins bien notés parmi 11 facilitateurs de décision, comme le montre la figure XII ci-dessous. Certains fonctionnaires interrogés ont remarqué que, au sein du Cabinet, on mettait en avant le consensus plutôt que le débat public portant sur les différentes options.

Figure XII

### Mesures incitatives et culture perçues comme les principales faiblesses de l'environnement décisionnel du Cabinet du Secrétaire général



Source : Enquête du BSCI sur le personnel du Cabinet du Secrétaire général, 2016.

<sup>a</sup> « En considérant le Cabinet du Secrétaire général dans son ensemble, veuillez indiquer dans quelle mesure vous êtes en accord ou en désaccord avec les affirmations suivantes [concernant divers aspects des processus de décisions du Cabinet en cas de décisions de « haute importance] ».

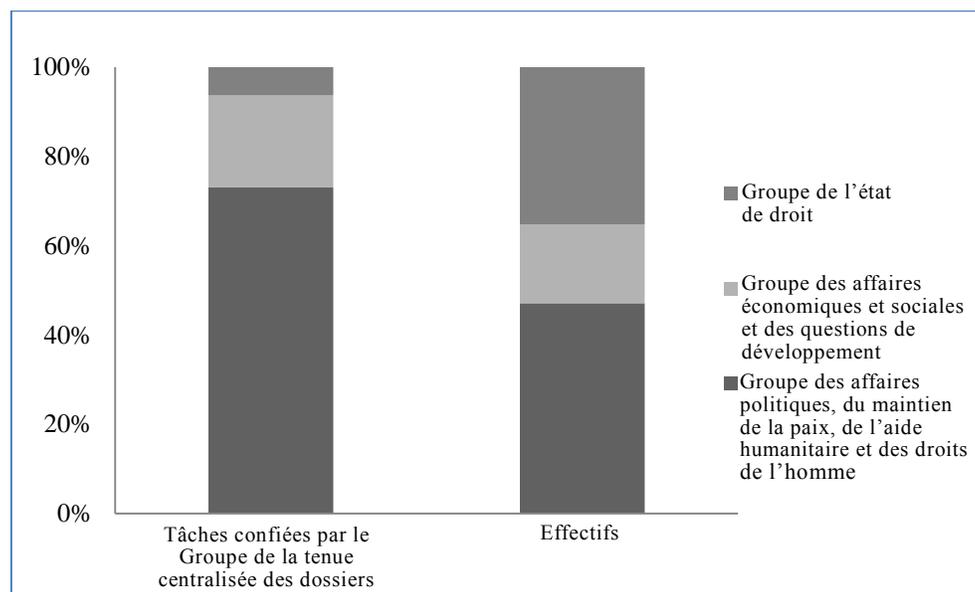
<sup>b</sup> Définies comme « des décisions concernant des questions de grande portée s'agissant de la réalisation des objectifs de l'Organisation dans les un à deux ans à venir ».

55. Les contacts et l'échange d'informations entre les membres du personnel sont devenus plus difficiles en raison de l'agrandissement du Cabinet, qui a accueilli des postes financés hors budget principalement liés aux initiatives spéciales. À la question des améliorations à apporter à la structure du Cabinet, un tiers du personnel interrogé a répondu que la grande taille du Cabinet et/ou son cloisonnement posaient problème. Bien que les responsables des unités se soient réunis quotidiennement, il n'y a eu ces dernières années ni réunions régulières rassemblant l'ensemble du personnel ni séminaires-retraites réguliers à son intention, et peu de possibilités de réflexion individuelle. Le personnel a également signalé que les processus de travail visant à faciliter la collaboration entre les piliers étaient limités et qu'il fallait améliorer l'échange d'informations entre les unités. Conséquence du cloisonnement, si plus des deux tiers des membres du personnel affirmaient comprendre leurs propres rôles, un quart pensait qu'il n'en allait pas de même pour leurs collègues du Cabinet.

56. Près d'un tiers du personnel du Cabinet a suggéré lors des entretiens de fusionner ou de transférer hors de ce dernier quelques unités ou initiatives spéciales. C'est par exemple le cas du Groupe du renforcement de l'état de droit, établi suite à des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale et portant sur certains domaines qui chevauchent non seulement le Groupe des affaires politiques mais aussi d'autres entités du système des Nations Unies, telles que le Département des affaires politiques et le Département des opérations de maintien de la paix. Le Groupe de l'état de droit a également reçu du Groupe de la tenue centralisée des dossiers nettement moins de correspondance à laquelle donner suite que d'autres unités du Cabinet, bien que disposant d'un effectif similaire (voir fig. XIII).

Figure XIII

**Attribution de la correspondance à traiter et effectif par unité, 2016**



## V. Conclusion

57. Sa perspective à l'échelle du système et son pouvoir de rassemblement sans pareil constituent pour le Cabinet du Secrétaire général un atout unique lorsqu'il s'agit d'alerter le Secrétaire général de risques mondiaux interconnectés, de faire la synthèse d'analyses et solutions intersectorielles et d'en encourager la mise en œuvre. Toutefois, pour ce faire, une planification politique intersectorielle à moyen et long terme est essentielle; or, les capacités dédiées à cet effet ont diminué et ne sont plus adéquates. Un ensemble plus équilibré de méthodes de prise de décisions offrirait également au Secrétaire général et à l'Organisation davantage de possibilités d'élaborer des programmes stratégiques, de débattre d'options détaillées et de mettre en œuvre efficacement les décisions. Ces changements permettraient au Cabinet de mieux tirer parti des capacités du système des Nations Unies en vue de se préparer et de réagir aux problèmes mondiaux complexes.

58. Le personnel travailleur et hautement qualifié du Cabinet a constitué un grand atout pour ce dernier et il s'est profondément investi dans la réussite globale du Secrétaire général et de l'Organisation. Il est indispensable de veiller à mobiliser son potentiel afin de contribuer à une direction vigoureuse de l'Organisation. Le ton doit être donné par la direction, notamment par un vice-secrétaire général et un directeur de cabinet aux responsabilités clairement délimitées et dotés des compétences requises. Adopter une démarche plus stratégique pour établir les priorités des membres de la direction et du personnel permettra de disposer du temps nécessaire pour combler les lacunes et de tirer pleinement profit de la position centrale du Cabinet dans le système.

59. Les tout premiers mois du mandat d'un nouveau Secrétaire général - quand la bonne volonté et la réceptivité de la communauté mondiale s'accompagnent de grands espoirs quant à la manière dont il dirigera l'Organisation en vue de prévenir les problèmes mondiaux et d'y répondre – représentent une importante occasion de changement. C'est une période critique pour l'établissement de relations étroites entre les États Membres et l'Organisation, la définition des styles de gouvernance et la mise en place d'un Cabinet qui contribue à répondre à ces attentes par son appui. Le Bureau des services de contrôle interne a présenté ses conclusions préliminaires en novembre 2016 à l'équipe de transition du Secrétaire général, qui avait déjà pris des mesures pour régler quelques-uns des problèmes relevés dans le présent rapport. On peut citer :

- La constitution d'un comité exécutif de haut niveau aux fins de la prise de décisions;
- La création de deux nouveaux postes de direction : un poste de sous-secrétaire général à la coordination stratégique et un poste de conseiller principal pour les politiques; et
- Le rétablissement des fonctions du Vice-Secrétaire général, telles qu'énoncées par l'Assemblée générale dans sa résolution [52/12 B](#).

60. Compte tenu de ces mesures et d'autres prises par l'actuel Secrétaire général, qui donnent suite aux principales conclusions de la présente évaluation, le Bureau des services de contrôle interne ne formule aucune autre recommandation au stade actuel.

La Secrétaire générale adjointe  
aux services de contrôle interne  
(Signé) Heidi **Mendoza**  
Mars 2017

## Annexe

### Observations officielles reçues du Cabinet du Secrétaire général

La Division de l'inspection et de l'évaluation présente ci-après le texte intégral des observations reçues du Cabinet du Secrétaire général au sujet de l'évaluation de son programme. Cette pratique a été instituée conformément à la résolution 64/263 de l'Assemblée générale, comme recommandé par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit.

#### Note à l'intention de M<sup>me</sup> Mendoza

##### Réponse au rapport du BSCI sur l'évaluation du programme du Cabinet du Secrétaire général

1. Je vous remercie de votre note datée du 26 janvier 2017, par laquelle vous transmettiez pour examen et observations le projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) sur l'évaluation du programme du Cabinet du Secrétaire général.
2. Comme indiqué dans ce rapport, le BSCI a présenté en novembre 2016 les conclusions préliminaires de l'évaluation à l'équipe de transition du Secrétaire général. Ces résultats étaient généralement dans la lignée des discussions de l'équipe de transition au sujet de la restructuration du Cabinet du Secrétaire général et de ses méthodes de travail. Tel que recommandé dans le rapport, le Secrétaire général a constitué, dès le premier jour de son mandat, un comité exécutif de haut niveau aux fins de la prise de décisions au Secrétariat et créé deux postes de direction – un poste de conseiller principal pour les politiques et un poste de sous-secrétaire général à la coordination stratégique. Le Secrétaire général a également décidé de revoir les fonctions du Vice-Secrétaire général afin qu'elles correspondent plus étroitement aux fonctions définies par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/12 B.
3. Grâce à la mise en œuvre de ces décisions, le Cabinet du Secrétaire général pourra mieux aider le Secrétaire général à exercer ses fonctions organiques et administratives et à assurer la direction exécutive de l'Organisation.
4. Je tiens à remercier le BSCI pour ce rapport et joins à la présente note quelques observations éditoriales à prendre en compte lors de l'établissement du texte définitif du rapport.

(Signé) Maria Luiza **Ribeiro Viotti**  
Le 6 février 2017