



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/44/246/Add.2
28 novembre 1989
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-quatrième session

DEMANDE D'INSCRIPTION D'UNE QUESTION ADDITIONNELLE A L'ORDRE
DU JOUR DE LA QUARANTE-QUATRIEME SESSION

FINANCEMENT DU GROUPE D'OBSERVATEURS DES NATIONS UNIES
EN AMERIQUE CENTRALE

Additif

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives
et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur le financement du Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA) (A/44/246/Add.1). Au cours de l'examen de cette question, des représentants du Secrétaire général ont fourni, oralement et par écrit, des renseignements complémentaires au Comité consultatif.
2. Par sa résolution 644 (1989) du 7 novembre 1989, le Conseil de sécurité a approuvé le rapport du Secrétaire général (S/20895) du 11 octobre 1989 et a décidé de constituer immédiatement, pour une période de six mois, un Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA), conformément au mandat énoncé au paragraphe 5 du rapport du Secrétaire général au Conseil (S/20895) et repris au paragraphe 1 de son rapport à l'Assemblée générale (A/44/246/Add.1).
3. Au paragraphe 6 de son rapport à l'Assemblée (A/44/246/Add.1), le Secrétaire général "estime que, pour la période de six mois allant du 7 novembre 1989 au 6 mai 1990, les dépenses relatives à l'ONUCA s'élèveront à un montant brut de 40,8 millions de dollars (montant net : 40,2 millions de dollars), calculé sur la base du coût intégral". Ce chiffre comprend des engagements antérieurs d'un montant de 3 450 000 dollars autorisés en vertu de la résolution 42/227 de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1987, pour faire face aux dépenses immédiates entre le 7 novembre 1989 et la date à laquelle l'Assemblée générale se prononcerait sur le financement de l'ONUCA. A cet égard, le Secrétaire général décrit les décisions que doit prendre l'Assemblée générale pendant sa session en cours (ibid., par. 13).

4. Le Secrétaire général décrit le plan d'opérations de l'ONUCA au paragraphe 7 de son rapport; les hypothèses prises en compte lors de la mise au point du plan d'opérations sont exposées au paragraphe 10. Le Comité consultatif relève, au paragraphe 8, qu'une fois entièrement déployé, l'ONUCA serait composé des éléments ci-après :

Personnel militaire

260 observateurs
165 autres militaires a/

Personnel civil

14 membres de l'équipe médicale
128 fonctionnaires internationaux
de l'ONU b/
82 agents recrutés localement

a/ Le rapport du Secrétaire général était fondé sur l'hypothèse, comme indiqué au paragraphe 8, que l'ONUCA disposerait, dans les premiers stades, d'un groupe militaire supplémentaire de transmissions, composé de 50 personnes, en attendant la mise sur pied du réseau de télécommunications nécessaire qui serait exploité par du personnel des Nations Unies. Comme il est exposé plus loin, ce groupe ne serait peut-être pas nécessaire.

b/ Il est indiqué à l'annexe II que 24 postes d'appui sont également prévus à New York.

5. Le Comité consultatif relève que "les observateurs militaires affectés à l'ONUCA seront fournis par les Etats Membres dans les mêmes conditions que les observateurs mis à la disposition de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve" [ibid., par. 10, al. f)]. Le Secrétaire général indique par ailleurs, à propos des 14 membres de l'équipe médicale, que "les Etats Membres fourniront le personnel médical sur la même base que dans le cas des observateurs" [ibid., par. 10, al. g)].

6. Le Comité consultatif note que le reste du personnel militaire sera composé des équipages et du personnel d'appui nécessaires à l'avion et aux hélicoptères (115 personnes) et à l'unité navale (50 personnes), et que les gouvernements fournissant ce personnel seront remboursés sur la base des taux standard fixés à cet effet par l'Assemblée générale. Ce personnel militaire autre que les observateurs touchera également une indemnité de subsistance qui, comme il est indiqué à l'annexe II du rapport du Secrétaire général, remplacera les biens et services (logement, rations, bien-être et loisirs, etc.) habituellement assurés au personnel militaire (voir plus loin, par. 21).

7. Comme l'explique le Secrétaire général au paragraphe 9 et à l'annexe II de son rapport, l'ONUCA sera déployé en quatre phases. Ainsi qu'il est indiqué plus haut, le montant total de 40,8 millions de dollars correspondant à la période initiale de six mois, établi en tenant compte de ce déploiement, représente les prévisions de dépenses calculées sur la base du coût intégral. A cet égard, le Comité consultatif note que, bien qu'il y ait eu une mission de reconnaissance, il importe de détailler certains besoins relatifs à la mission une fois qu'elle sera

opérationnelle. Le Secrétaire général a souligné ce fait au Conseil de sécurité et a également indiqué qu'il faudrait peut-être ajuster ou réaménager les besoins en personnel et en matériel. Le Comité consultatif relève également que des contributions volontaires pourraient être versées, ce qui aurait des incidences sur les prévisions de dépenses.

8. Les observations du Comité consultatif concernant le détail des prévisions de dépenses sont exposées dans les paragraphes qui suivent.

9. Le rapport du Secrétaire général est étayé par quatre annexes. L'annexe I contient un état récapitulatif des prévisions de dépenses, l'annexe II contenant des informations complémentaires au sujet des postes de dépense présentés à l'annexe I. Le tableau d'effectifs proposé pour le personnel civil de l'ONUCA figure à l'annexe III, tandis que l'annexe IV récapitule les prévisions de dépenses relatives à l'opération pour la période de 12 mois allant du 7 mai 1990 au 6 mai 1991.

10. Il est indiqué à l'annexe II que les dépenses de 3 360 400 dollars au titre des observateurs militaires englobent les frais de voyage aller et retour, l'indemnité journalière de subsistance et l'indemnité d'habillement et d'équipement. A cet égard, le Secrétaire général présente un tableau indiquant les différentes phases du déploiement des observateurs, par pays. Les représentants du Secrétaire général ont confirmé que les prévisions de dépenses concernant l'indemnité de subsistance avaient été calculées en fonction de ce déploiement progressif. Les taux d'indemnité applicables sont indiqués au paragraphe 1 de l'annexe II; il est précisé dans ce paragraphe que ces taux ont été déterminés (par le Secrétaire général) "à l'issue d'une étude préliminaire des coûts réalisée par la mission de reconnaissance qui s'est rendue dans la région en septembre 1989".

11. Le montant de 3 106 600 dollars prévu au titre du personnel militaire autre que les observateurs comprend le remboursement aux taux standard des dépenses relatives au personnel militaire et l'indemnité de subsistance de 50 membres du groupe des transmissions. A cet égard, les représentants du Secrétaire général ont informé le Comité consultatif que l'on ne jugeait plus nécessaire de faire appel à un groupe militaire de transmissions. En conséquence, les dépenses prévues pour le personnel militaire autre que les observateurs représenteraient une réduction de 339 500 dollars, dont 108 500 dollars au titre du remboursement aux gouvernements sur la base des taux standard et 231 000 dollars au titre de l'indemnité de subsistance. Les dépenses prévues au titre des communications seraient également réduites de 398 000 dollars, soit l'élément relatif au transport aérien et au déploiement du groupe militaire de transmissions. Toutefois, en raison de ce fait nouveau, le personnel civil et le matériel nécessaire devraient être en place plus tôt qu'il n'était prévu au moment de l'établissement des prévisions de dépenses. En conséquence, les représentants du Secrétaire général ont informé le Comité que les économies indiquées ci-dessus seraient compensées par un montant à déterminer ultérieurement.

12. Comme il est indiqué au paragraphe 4 ci-dessus, l'élément civil comprend 104 fonctionnaires internationaux dans la zone de la mission plus 24 postes d'appui à New York et 82 agents recrutés localement. En ce qui concerne les 24 postes

d'appui, le Comité consultatif a été informé que des postes sont prévus dans les budgets des opérations de maintien de la paix pour compléter les éléments de base des bureaux pertinents du Siège qui fournissent un appui en matière de gestion et d'ordre juridique, technique et administratif et assurent le soutien de ces opérations de maintien de la paix. La ventilation de ces 24 postes - 13 postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur et 11 postes d'agent des services généraux - a été communiquée au Comité, qui note que ces postes se répartissent comme suit :

Cabinet du Secrétaire général	5
Bureau des affaires juridiques	1
Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances	4
Bureau des affaires politiques spéciales	2
Bureau de la gestion des ressources humaines	2
Division des opérations hors Siège/ Bureau des services généraux	9
Division de vérification interne des comptes	1
	<hr/>
Total	24

Il semble au Comité que ce nombre est élevé par rapport à celui des postes d'appui dont sont dotées d'autres opérations, mais il s'avérera peut-être approprié à la lumière des données d'expérience de ces opérations. Le Comité réexaminera la question dans le cadre du rapport d'activité devant être soumis sur l'ONUCA (voir plus loin, par. 29).

13. Les représentants du Secrétaire général ont également fait savoir au Comité consultatif que les fonctions correspondant aux postes d'appui au Siège étaient entièrement distinctes de celles du quartier général et des bureaux de liaison de l'ONUCA dans la zone de la mission. Dans chacun des cinq pays d'Amérique centrale, il sera mis en place un bureau de liaison ayant à sa tête un colonel, désigné sous le nom de chef de groupe d'observateurs, qui commandera les observateurs de l'ONUCA déployés dans le pays et assurera la liaison nécessaire avec le gouvernement intéressé. Chaque bureau de liaison comprendra un spécialiste civil des questions politiques (P-5) qui conseillera le chef de groupe d'observateurs au sujet de tous les aspects politiques de ses fonctions.

14. Comme l'indique l'annexe III du rapport du Secrétaire général, le total de 128 postes internationaux (104 plus 24) se décompose comme suit : 1 poste de sous-secrétaire général, 2 D-2, 1 D-1, 6 P-5, 11 P-4, 9 P-2/3, 28 postes d'agent des services généraux et 70 postes d'agent du service mobile. Comme indiqué à l'annexe I, les dépenses afférentes à l'ensemble du personnel recruté sur le plan international et sur le plan local s'élèvent au total à 5 604 600 dollars pour la période allant du 7 novembre 1989 au 6 mai 1990.

15. Comme l'indique l'annexe II, le montant prévu pour les six premiers mois des opérations de l'ONUCA comprend 4 247 000 dollars pour les bureaux et locaux. A ce propos, le Comité consultatif note que l'on est parti de l'hypothèse que les gouvernements "s'engagent à fournir à leurs frais des locaux appropriés pour le

quartier général, les bureaux de liaison et les centres de vérification de l'ONUCA, ainsi que l'espace nécessaire pour assurer l'entretien, le ravitaillement et le stationnement ou le mouillage des aéronefs et des patrouilleurs" [*ibid.*, par. 10, al. a)]. Le Secrétaire général observe d'autre part [par. 10, al. c)] que "les gouvernements hôtes n'étant peut-être pas en mesure de fournir tous les locaux à usage de bureaux nécessaires à l'ONUCA, les locaux supplémentaires éventuellement nécessaires seraient fournis". Il s'ensuit que, si besoin est, on louera des locaux pour le quartier général de l'ONUCA et les bureaux de liaison et, le cas échéant, on achètera et on montera des unités préfabriquées pour y installer certains centres de vérification.

16. A ce propos, le Comité consultatif note (rubrique 6 de l'annexe II) que le montant de 4 247 000 dollars prévu pour les bureaux et locaux comprend 4 006 000 dollars pour, d'une part, l'achat et l'assemblage de 22 unités préfabriquées pour y installer les centres de vérification, locaux qui ne seraient vraisemblablement pas fournis par les gouvernements hôtes (3 731 000 dollars) et, d'autre part, la rénovation de 11 bâtiments existants, mis à la disposition de l'ONUCA par les gouvernements hôtes (275 000 dollars). On prévoit également dans le total 186 000 dollars pour la location de locaux non fournis par les gouvernements hôtes, destinés au quartier général du Groupe et à quatre bureaux de liaison.

17. Le Comité s'étant étonné de l'importance du montant prévu, considérant l'hypothèse retenue par le Secrétaire général selon laquelle les gouvernements s'engageraient à fournir des locaux appropriés, les représentants du Secrétaire général ont expliqué que les prévisions tenaient compte des conclusions de la mission de reconnaissance et de l'expérience passée du Secrétariat dans ce domaine. Ils ont également informé le Comité que la plupart des centres de vérification se trouvaient le long des frontières et qu'il était donc difficile aux gouvernements hôtes d'offrir à la mission des locaux appropriés. Cela étant, les prévisions étaient fondées sur les meilleurs renseignements disponibles, étant entendu que l'on réaliserait des économies au cas où les gouvernements hôtes mettraient à la disposition de l'ONUCA davantage de locaux qu'il n'avait été prévu. Tout en reconnaissant le bien-fondé des prévisions présentées, le Comité consultatif espère que les gouvernements hôtes feront tout leur possible pour fournir à la mission des locaux appropriés.

18. Comme il a été noté plus haut, le montant prévu pour les bureaux et locaux comprend 3 731 000 dollars pour l'achat et l'assemblage de 22 unités préfabriquées, destinées aux centres de vérification. Le Comité s'étant étonné du coût apparemment élevé de chaque unité (169 591 dollars), les représentants du Secrétaire général ont expliqué que chaque unité était autonome et que le prix comprenait les frais d'électricité, un système de traitement des eaux usées, etc. En outre, on y installerait non seulement des bureaux mais aussi des locaux à usage d'habitation pour les observateurs militaires. Les représentants du Secrétaire général ont également signalé au Comité consultatif que s'il s'avérait moins coûteux de construire sur place les unités que d'importer des unités préfabriquées, cette solution serait retenue. Le Comité relève que les prévisions de dépenses considérées correspondent au scénario "le plus pessimiste" et qu'il sera peut-être

possible de réaliser des économies. Le Comité reviendra sur cette question dans le cadre du rapport d'activité devant être soumis sur l'ONUCA (voir plus loin, par. 29).

19. Comme il a été signalé plus haut, les observateurs militaires recevront une indemnité journalière de subsistance. Les représentants du Secrétaire général ont souligné que le fait de loger les observateurs militaires dans les unités préfabriquées ne signifiait pas une double budgétisation des mêmes dépenses, car les observateurs seraient constamment en tournée et ne seraient logés dans les unités préfabriquées que lorsqu'ils s'arrêteraient dans les divers centres. Il faudrait que, de toute façon, ils aient un lieu de résidence fixe, couvert par l'indemnité de subsistance.

20. L'ONUCA aurait besoin d'un matériel important : le montant prévu pour tout le matériel (bateaux, avion et hélicoptères, véhicules, matériel de communications et autres matériels) et les dépenses de fonctionnement connexes s'élève à 21 445 800 dollars. A ce propos, le Secrétaire général indique au paragraphe 10 b) de son rapport que "la plus grande partie du matériel logistique et de transmission nécessaire à l'ONUCA devra faire l'objet d'achats effectués sur le plan international ou local, conformément à la procédure d'achat normale de l'Organisation des Nations Unies". Néanmoins, d'après l'annexe II, certains matériels (vedettes rapides, avion et hélicoptères, en particulier) seraient fournis par des gouvernements, moyennant remboursement des coûts d'exploitation. Les représentants du Secrétaire général ont souligné que cette formule ne constituait pas une dérogation à la procédure d'achat susmentionnée. En effet, les prévisions relatives au matériel et aux services qui seraient fournis par des gouvernements ont été calculées de la même façon que lorsqu'un contingent fournit lui-même le matériel et les services nécessaires. En conséquence, à supposer que des gouvernements fournissent vedettes, avion et hélicoptères et leurs équipages, l'ONU ne recourrait pas à la procédure d'achat normale, à savoir un appel d'offres international. Les représentants du Secrétaire général ont également fait ressortir que le montant indiqué représentait une estimation réaliste au moment de l'établissement des prévisions.

21. Les représentants du Secrétaire général ont également précisé qu'il n'était pas question de fournir, par exemple, des hélicoptères armés. Il fallait toutefois que le groupe dispose d'appareils dotés d'un équipement qui, généralement, n'existait pas sur des hélicoptères civils. Si aucun gouvernement n'offrait le matériel voulu, il faudrait envisager de louer ou d'affréter des appareils civils, auquel cas l'ONU lancerait un appel d'offres international. Dans ces conditions, la rubrique remboursement des coûts d'exploitation des vedettes rapides, de l'avion et des hélicoptères serait remplacée par des frais de location ou d'affrètement. De même, au lieu du remboursement des dépenses de personnel y relatives (pour les équipages des vedettes, de l'avion et des hélicoptères), il se peut qu'il faille prévoir alors les traitements d'équipages civils en fonction des conditions des contrats de location ou d'affrètement. Les représentants du Secrétaire général ont également fait observer qu'étant donné les nombreuses variables et incertitudes qui subsistaient à ce stade, il était impossible de chiffrer la différence de coût qui pourrait en résulter.

22. Le Comité consultatif s'étant enquis des possibilités de contributions volontaires, il a été informé qu'un gouvernement avait offert un avion à titre de contribution volontaire; toutefois, aucun accord officiel n'était encore intervenu. En conséquence, le montant indiqué dans l'annexe II du rapport prévoit le remboursement des coûts d'exploitation d'un avion à un gouvernement, et d'autres dépenses connexes. Si un gouvernement devait fournir l'avion sans demander le remboursement des coûts d'exploitation, il est vraisemblable que l'ONUCA aurait à supporter d'autres dépenses telles que le carburant, les taxes d'aéroport et l'indemnité de subsistance des membres de l'équipage; toutefois, le Groupe ne serait pas censé assumer les frais d'exploitation de l'appareil, les frais d'entretien, le déplacement aller-retour, les traitements des membres de l'équipage, etc. On pourrait alors réaliser des économies. Néanmoins, leur montant exact dépendrait de l'accord qui serait conclu entre le Secrétaire général et l'Etat Membre offrant ce type de contribution.

23. En dépit des explications qui lui ont été données par les représentants du Secrétaire général, le Comité consultatif considère que les cas mentionnés plus haut dans le paragraphe 20 constituent en fait des dérogations à la procédure d'achat normale de l'Organisation, même si ces dérogations sont imputables à des circonstances particulières. Le Comité consultatif note qu'il n'a pas été fait mention de cette éventualité dans le rapport du Secrétaire général sur les contributions volontaires (A/44/624). Dans ces conditions, le Comité consultatif estime que, s'agissant des fournitures et services offerts par des Etats Membres moyennant remboursement, le Secrétaire général devrait accorder la priorité aux offres qui sont assorties de conditions nettement avantageuses pour l'Organisation. A cet égard, le Secrétaire général devrait également s'assurer que l'évaluation correspondante est avantageuse pour l'ONU. Afin d'évaluer si les conditions de l'offre sont réellement avantageuses, il devrait déterminer si des fonds sont disponibles pour procurer les fournitures et services en question selon la procédure normale et, d'autre part, si ces fournitures et services sont disponibles sur le marché international.

24. Comme il est indiqué à l'annexe I du rapport (A/44/246/Add.1), le coût du matériel de transport est estimé à 4 447 100 dollars, dont 582 500 dollars pour la location de véhicules et 3 523 300 dollars pour l'achat de véhicules. Le Secrétaire général indique (par. 9 de l'annexe II) qu'au cours des phases I et II, les véhicules nécessaires seraient loués sur place. Le montant prévu à ce titre représente le coût de la location de 46 véhicules pendant 21 jours durant la phase I et de 141 véhicules pendant 62 jours durant la phase II. L'annexe II indique aussi qu'il est prévu d'acheter 218 véhicules, qui n'arriveraient dans la zone de la mission qu'au début de la phase III. Sur ces 218 véhicules, 30 proviendraient du parc utilisé par la Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral au Nicaragua (ONUEN). Le Comité consultatif note que "ce transfert serait enregistré dans les comptes de l'ONUEN et de l'ONUCA sur la base de la valeur nette des véhicules après amortissement" (*ibid.*, annexe II, par. 9).

Conclusion

25. Comme il a été souligné plus haut, il subsiste un certain nombre d'aléas susceptibles d'influer sur les prévisions présentées dans le rapport du Secrétaire général et qui rendent difficile de chiffrer les dépenses avec exactitude. Dans ces conditions, le Comité consultatif ne recommande pas de réduction des montants demandés par le Secrétaire général (voir plus loin, par. 29).

26. Le Comité consultatif souligne que le Secrétaire général devrait chercher à réaliser dans tous les domaines possibles un maximum d'économies au moyen de l'utilisation efficace et rationnelle des ressources. Ce faisant, il devrait aussi, à mesure que le degré d'incertitude des estimations financières diminuera, corriger les prévisions de dépenses en fonction de la situation effective, en gardant à l'esprit les crédits ouverts ou les engagements de dépenses approuvés par l'Assemblée générale.

27. Compte tenu de ces considérations, le Comité consultatif recommande d'approuver, pour les six premiers mois des opérations de l'ONUCA, le montant brut de 40,8 millions de dollars proposé par le Secrétaire général, y compris le montant de 3 450 000 dollars qu'il a déjà engagé avec l'assentiment du Comité consultatif, conformément aux dispositions de la résolution 42/227 de l'Assemblée générale.

28. Le Comité consultatif, compte tenu de l'annexe IV du rapport du Secrétaire général, recommande en outre que l'Assemblée générale fixe un plafond mensuel de dépenses d'un montant brut de 4 524 100 dollars pour la période postérieure au 6 mai 1990, au cas où le Conseil de sécurité déciderait de renouveler le mandat de l'ONUCA. Les dépenses à engager dans les limites de ce plafond devraient être autorisées au préalable par le Comité consultatif.

29. A ce propos, le Comité consultatif demande également au Secrétaire général de lui présenter à sa session de printemps de 1990 un rapport d'activité détaillé sur les six premiers mois des opérations de l'ONUCA. Ce rapport devrait fournir entre autres, outre un relevé détaillé des dépenses engagées, des renseignements sur diverses questions pendantes, telles que les bureaux et locaux et la fourniture de matériel par des gouvernements, y compris les contributions volontaires éventuellement offertes. Le Comité consultatif tiendra compte de ces renseignements au moment où, si le mandat de l'ONUCA devait être renouvelé, il examinera les dépenses supplémentaires que le Secrétaire général pourrait avoir besoin d'engager pour la durée des mandats susceptibles d'être renouvelés après le 6 mai 1990.
