Nations Unies A/52/892

Assemblée générale

Distr. générale
7 mai 1998
Français
Original: anglais

Cinquante-deuxième session
Point 142 de l'ordre du jour
Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné les rapports du Secrétaire général sur l'exécution du budget du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pendant la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997 (A/52/838) et sur les ressources à prévoir au titre du compte d'appui pour la période du 1er juillet 1998 au 30 juin 1999 (A/52/837).

Rapport sur l'exécution du budget de la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997

2. Comme il est indiqué aux paragraphes 9 et 11 du rapport sur l'exécution du budget (A/52/838), l'Assemblée générale a approuvé, dans sa résolution 50/221 B, l'ouverture de crédits au titre du compte d'appui pour un montant de 30 534 400 dollars, pour le financement des postes et des dépenses autres que les dépenses de personnel pendant la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997; le tableau d'effectifs prévu pour cette période comprenait au total 346 postes. Les dépenses se sont élevées à 28 066 000 dollars, laissant un solde inutilisé de 2 468 400 dollars qui s'explique par un taux de vacance de postes plus élevé que prévu et, comme il a été précisé au cours des délibérations, par des écarts dans la structure des effectifs par rapport au coût standard moyen des postes utilisé pour l'établissement des prévisions. L'annexe I du rapport présente la ventilation des crédits ouverts et des dépenses correspondantes par bureau ou département et par rubrique budgétaire, et l'annexe II fournit des renseignements complémentaires sur les écarts. Vu la façon dont la structure des effectifs s'est éloignée des normes utilisées pour le calcul des dépenses standard du budget ordinaire, le Comité consultatif recommande qu'à l'avenir le taux de vacance de postes utilisé pour le compte d'appui soit porté de 5 % à 8 % afin de contrebalancer les effets de ce phénomène.

3. L'annexe III du rapport donne des renseignements sur les effectifs autorisés et les taux de vacance de postes, par bureau ou département; le Comité consultatif rappelle que l'Assemblée générale avait, dans sa résolution 51/239 A, prié le Secrétaire général de fournir des renseignements sur les redéploiements entre unités éventuellement effectués au cours des périodes du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997 et du 1er juillet au 31 décembre 1997. Le Comité note, au paragraphe 14 de l'annexe II du rapport, que deux postes ont été redéployés de la Division des achats à la Division de la comptabilité : en réponse à ses questions, il lui a été indiqué que c'étaient les deux seuls cas de redéploiement intervenus au cours de la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997. Pour

98-12737 (F) 130598 130598

ce qui est de la période du 1er juillet au 31 décembre 1997, il lui a été indiqué que deux postes du Département des opérations de maintien de la paix avaient été redéployés du Service de la planification des missions au Groupe des enseignements tirés des missions.

4. De l'avis du Comité, le rapport sur l'exécution du budget fait une part trop grande à l'information d'ordre statistique, aux dépens de l'information sur les problèmes de gestion liés à l'administration du compte d'appui. Il aurait fallu que ce rapport soit plus analytique et donne des explications sur les grands problèmes administratifs qui ont eu des incidences sur l'exécution du budget approuvé au titre du compte d'appui.

5. Au paragraphe 13 du rapport sur l'exécution du budget, le Secrétaire général propose que l'Assemblée générale utilise le solde de 2 468 400 dollars afférent à la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997 pour régler les dépenses du compte d'appui pendant la période du 1er juillet 1998 au 30 juin 1999. Le Comité consultatif n'y voit pas d'objection.

Ressources à prévoir au titre du compte d'appui pour la période du 1er juillet 1998 au 30 juin 1999

6. Dans son rapport sur les ressources à prévoir (A/52/837), établi pour donner suite à la résolution 51/239 A de l'Assemblée générale, le Secrétaire général propose de fixer le montant de ces ressources à 39,4 millions de dollars pour la période du 1er juillet 1998 au 30 juin 1999. Pour la période se terminant le 30 juin 1998, le montant des crédits ouverts par l'Assemblée au titre du compte d'appui s'élève à 32,4 millions.

7. Les paragraphes 21 à 32 du rapport du Secrétaire général traitent de l'évaluation approfondie et détaillée de toutes les ressources humaines nécessaires pour appuyer les opérations de maintien de la paix au Siège, requise par l'Assemblée générale aux paragraphes 6 à 8 de sa résolution 51/239 A. D'après le Secrétaire général, l'ensemble du Département a été examiné, y compris le Centre d'opérations, et les conclusions suivantes sont formulées dans le rapport : «il est apparu que l'effectif prévu – les 55 postes inscrits au budget ordinaire et les 224 postes autorisés financés sur le compte d'appui – ne permettrait pas de faire face à la charge de travail prévue» (par. 22); la structure actuelle du Département est «dans l'ensemble rationnelle» (par. 23); il conviendrait de «resserrer les liens» entre le Bureau des opérations et le Centre d'opérations (par. 24); et, s'agissant du Département des affaires politiques et du Département des opérations de maintien de la paix, «les tâches des deux départements» sont «clairement distinctes» (par. 25).

8. Le rapport du Secrétaire général aurait dû être plus focalisé et plus analytique. Il aurait dû également présenter un résumé des constatations sur lesquelles reposaient les conclusions citées plus haut, qui ne sont pas étayées par une analyse suffisamment convaincante. À cela s'ajoute le fait que l'exemplaire préliminaire du rapport dont le Comité consultatif a dû se contenter – et qui ne lui a été remis que le 20 mars 1998, alors que sa session se terminait le 27 – était truffé d'erreurs. Le 6 mai, le Comité a reçu une longue liste de rectifications concernant les tableaux, liste qui est annexée au présent rapport. Le rapport présente par ailleurs certaines statistiques qui risquent d'induire en erreur. Par exemple, d'après le graphique 1 les effectifs de juillet 1998 comprendront 20 500 soldats, 6 300 observateurs militaires et 5 100 membres du personnel international et local. Cependant, ces chiffres correspondent aux effectifs autorisés au 1er juillet 1997, et ils ne tiennent pas compte du fait que les opérations de maintien de la paix ont été réduites en nombre et en dimension depuis cette date. Par exemple, l'effectif autorisé des soldats de l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental doit être ramené de 4 291 au 1er juillet 1997 à zéro le 1er juillet 1998, et celui des soldats de la Mission d'observation des Nations Unies en Angola sera ramené de 6 686 au 1er juillet 1997 à 955 au 1er juillet 1998.

9. D'autre part, le Comité consultatif fait observer qu'il manque dans le rapport du Secrétaire général une analyse des incidences d'une tendance selon laquelle, notamment en raison des innovations techniques et des progrès réalisés dans le domaine des communications, une part croissante de ce qui se faisait au Siège pour les opérations de maintien de la paix peut ou devrait être effectué par les missions elles-mêmes. C'est là un élément important dans l'analyse des moyens nécessaires au Siège. Lorsque, par exemple, une mission dispose d'un effectif suffisant de personnel administratif qualifié, de moyens de communication fiables, d'un solide soutien logistique (soutien par la chaîne logistique nationale) et se charge elle-même du gros de ses achats, les services correspondants au Siège devraient avoir besoin de moyens réduits. Le Comité compte réexaminer la question en septembre (voir le par. 14 ci-dessous).

10. Selon le Secrétaire général, il n'y a «pas de lien direct entre le coût total en dollars de l'ensemble des opérations de maintien de la paix en cours et le volume des tâches d'appui exécutées au Siège», et «les missions de faible envergure ont besoin d'autant d'appui que les opérations à grande échelle, et elles sont parfois plus complexes à administrer» (A/52/837, par. 32). Le Comité consultatif estime que de telles conclu-

sions procèdent d'une analyse trop simpliste, de la part du Secrétariat, de la question des activités d'appui. Le rapport aurait dû présenter une analyse fonctionnelle des besoins des opérations de maintien de la paix en la matière, au regard de l'exécution de leur mandat (militaires, police civile, observation du respect des droits de l'homme, activités humanitaires, assistance électorale). Le Comité fait observer que les besoins en matière d'appui d'une mission chargée essentiellement de mener des activités de police civile sont différents de ceux d'une mission d'observateurs militaires, même si les effectifs sont les mêmes dans les deux cas. D'autre part, les besoins de chaque mission évoluent d'un stade à l'autre de son existence, et le rapport aurait dû comporter une analyse du volume de travail correspondant aux différentes étapes d'une opération de maintien de la paix : préparation, exécution, réduction des activités et liquidation.

11. Au cours de ses délibérations, le Comité consultatif a été informé par les représentants du Secrétaire général que le Secrétariat était parfois chargé de préparer des opérations et des missions de maintien de la paix qui finalement n'avaient jamais lieu. Il fait observer que le rapport du Secrétaire général aurait dû indiquer clairement quel était le volume de travail créé par l'établissement de plans d'urgence et la préparation de missions qui n'étaient pas réalisées.

12. Il semble que l'effectif proposé de 469 postes temporaires, contre 346 actuellement inscrits au tableau d'effectifs, corresponde à la création de 20 nouveaux postes, à la suppression de 3 postes et à la conversion en postes temporaires de 106 postes précédemment occupés par du personnel fourni à titre gracieux.

13. Cependant, le Comité consultatif n'a pas pu conclure l'examen de la demande du Secrétaire général concernant la création et la conversion de postes, car il manquait totalement de statistiques fiables et d'explications. Malgré les efforts du Secrétariat, il y avait de nombreuses contradictions, dans le rapport lui-même, entre les données figurant dans les tableaux récapitulatifs et celles des tableaux détaillés, ainsi que des passages de texte qui étaient de nature à induire en erreur. Comme il a été noté plus haut, il y avait aussi de nombreuses erreurs, qui ont donné lieu par la suite à des rectifications ou à des révisions. La version définitive du rapport du Secrétaire général n'a pas été imprimée à temps pour que le Comité puisse en prendre connaissance avant de formuler ses recommandations à l'Assemblée générale. En outre, au moment où le Comité a dû formuler ses recommandations il restait de nombreuses demandes d'information, de précisions ou d'analyses auxquelles il n'avait pas été répondu.

14. Compte tenu de ce qui a été dit dans les paragraphes précédents, le Comité consultatif a l'intention de reprendre en septembre 1998 l'examen des ressources nécessaires au titre du compte d'appui pour 1998-1999, lorsqu'il aura reçu des données et des analyses sur lesquelles il puisse s'appuyer. Dans ces conditions, l'Assemblée générale devrait pouvoir prendre toutes ses décisions sur le compte d'appui avant la fin du mois d'octobre 1998. Entre-temps, il faut réfléchir aux modalités selon lesquelles les activités nécessaires pourront être menées sans que cela empêche d'éliminer progressivement le recours au personnel fourni à titre gracieux, comme prescrit, et compte tenu des délais qu'il faut prévoir pour le recrutement du personnel devant occuper les nouveaux postes temporaires. Compte tenu de la situation, à ce stade le Comité recommande la création de quatre postes pour la gestion du matériel. D'autre part, il recommande que 34 postes de personnel fourni à titre gracieux soient d'ores et déjà convertis en postes temporaires, en accordant la priorité aux fonctions liées aux compétences spécialisées dans le domaine militaire et à la police civile. S'ajoutant aux 30 postes vacants existant actuellement, cela permettra au Secrétariat de pourvoir 68 postes d'ici au mois d'octobre 1998. Il ne faut pas oublier non plus qu'on dispose d'une souplesse appréciable quant au redéploiement des 346 postes figurant déjà au tableau d'effectifs. Les postes de personnel fourni à titre gracieux qui doivent être convertis à ce stade ne seraient pas précisés, et cette mesure transitoire ne préjugerait pas des recommandations poste par poste que le Comité formulera en septembre 1998 concernant aussi bien les conversions que les nouveaux postes dont le cas reste à trancher.

15. Le Comité consultatif recommande par ailleurs que le montant à répartir au prorata entre les différentes opérations de maintien de la paix pour fixer leur contribution au compte d'appui soit le montant fixé pour le compte d'appui pour 1997-1998, soit 32,4 millions de dollars, plus 2 millions pour les postes dont le Comité a recommandé la création ou la conversion au paragraphe 14 ci-dessus, soit au total 34,4 millions de dollars. Les crédits supplémentaires (jusqu'à concurrence des 39,4 millions de dollars demandés par le Secrétaire général pour 1998-1999) seraient pris en compte dans les rapports sur l'exécution du budget des différentes opérations de maintien de la paix une fois que l'Assemblée aurait pris, en octobre 1998, sa décision finale concernant le montant des crédits à ouvrir au titre du compte d'appui pour 1998-1999.

Annexe

Rectifications portant sur les tableaux du rapport du Secrétaire général (A/52/837)

Tableau	*Objet*	*Rectification*
Annexe I		
3	Bureau du Secrétaire général adjoint	Supprimer un poste P-2 dans la colonne Budget ordinaire/1997-1998. À la ligne Total général, dans cette colonne, lire «2»[1 Secrétaire général adjoint et 1 agent des services généraux (autres classes)].
5	Groupe des politiques et de l'analyse	Ajouter un poste P-2 dans la colonne Budget ordinaire/1997-1998. Le poste P-4 qui figure dans la colonne Compte d'appui/1997-1998 devrait être un poste P-5.
15	Bureau du Sous-Secrétaire générale	Il manque dans la colonne Compte d'appui/1997-1998 1 poste P-5, 1 poste P-4 et 1 poste d'agent des services généraux (autres classes). Les effectifs des officiers détachés à titre gracieux devraient se lire 4 P-4 et 2 P-3. Ces modifications sont dues au rattachement du Service d'action antimines au Bureau.
25	Bureau du Directeur de la Division de l'administration et de la logistique des missions	Ajouter un poste P-3 dans la colonne Budget ordinaire/1997-1998. À la ligne Total général, lire «4».
26	Service de la gestion financière	Supprimer un poste P-3 dans la colonne Budget ordinaire/1997-1998. Insérer le texte suivant dans le paragraphe 93 : un poste P-4 et un poste P-3 sont demandés pour le bureau du chef du service. Conversion de deux postes d'officier détaché à titre gracieux (1 P-4 et 1 P-3).
31	Section de l'appui financier	Supprimer un poste P-3 dans la colonne Budget ordinaire/1997-1998.
33	Groupe de l'Asie et du Moyen-Orient	Supprimer un poste P-3 dans la colonne Budget ordinaire/1997-1998. Aucun poste ne doit figurer dans cette colonne.
40	Section de l'approvisionnement	Cette section comprend le Groupe de soutien médical; le tableau 41 (Groupe de soutien médical) est à supprimer.
45	Section de la dotation en effectifs	Supprimer un poste P-5 d'officier détaché à titre gracieux. À la ligne Total général de la colonne Personnel fourni à titre gracieux/1997-1998, lire «1».
Annexe II		
2	Ensemble des effectifs des unités administratives fournissant des services d'appui aux opérations de maintien de la paix	Dans les deux colonnes Postes temporaires/ Autres sources de financement, à la ligne Total général, lire «132» pour 1997-1998 et «133» pour 1998-1999.