



Assemblée générale

Distr. générale
6 mai 1999
Français
Original: anglais

Cinquante-troisième session

Point 112 de l'ordre du jour

Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Pratiques en matière d'externalisation

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 les pratiques en matière d'externalisation (A/53/818). À cette occasion, il s'est entretenu avec des représentants du Secrétaire général, qui lui ont communiqué certains renseignements complémentaires.

2. Dans le résumé du rapport du Secrétaire général, le Comité consultatif note que ledit rapport a été établi en tenant pleinement compte des rapports du Corps commun d'inspection (CCI) (A/52/338, annexe) et du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) (A/52/813, annexe).

3. Le Comité consultatif rappelle les vues qu'il a formulées quant à la nécessité pour le Secrétariat de fixer les limites et les critères qui doivent s'appliquer à la sous-traitance de certaines activités à caractère technique. Dans son rapport A/50/71¹ (par. 20), il a indiqué qu'il comptait qu'à l'avenir les projets de sous-traitance de services seraient établis en s'appuyant sur des critères précis, non seulement du point de vue du rapport coût-efficacité mais aussi du point de vue de la nécessité d'obtenir des prestations fiables et adaptées. D'autre part, il fallait absolument veiller à ne pas aller à l'encontre des règles que l'ONU est tenue de respecter en tant qu'organisation internationale, notamment celles qui découlent de la Charte des Nations Unies. Dans le même rapport (par. VIII.22), le Comité notait que, dans le projet de budget-programme (A/50/6)², la sous-traitance de certaines fonctions

à caractère technique était bien mentionnée au paragraphe 26C.3 parmi les éléments d'une nouvelle stratégie de gestion des ressources humaines de l'Organisation, mais on n'indiquait pas quels seraient les limites et les critères appliqués en la matière pendant l'exercice biennal 1996-1997. Le Comité avait demandé des précisions sur le type de fonctions à caractère technique qui serait sous-traité, mais il n'avait pas reçu de réponse. Dans son rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999 (A/52/7³, chap. II, partie VIII, par. VIII.48), il a répété que le projet de budget aurait dû comporter une définition des limites et des critères qui devaient régir la sous-traitance de certaines fonctions.

4. Dans le rapport du Secrétaire général qui est actuellement à l'examen (A/53/818), on s'efforce notamment de définir la finalité de l'externalisation, de fixer une politique et des directives en la matière et de cerner les fonctions auxquelles cette pratique pourrait s'appliquer. Au paragraphe 8, le Secrétaire général définit l'externalisation en disant qu'elle consiste à «conclure un contrat avec un tiers pour qu'il exécute des activités ou des services non essentiels, que l'Organisation a précédemment assurés ou qu'elle pourrait assurer» (définition qui peut éventuellement s'appliquer, *mutatis mutandis*, à des produits). Les représentants du Secrétaire général ont indiqué au Comité que la liste des fonctions qui pourraient faire l'objet d'une sous-traitance

comme indiqué au paragraphe 8 du rapport était fondée sur le rapport du CCI.

5. Ayant examiné le rapport du Secrétaire général et compte tenu des déclarations des représentants de celui-ci, le Comité consultatif en est venu à constater que le choix des fonctions en question ne s'était pas fondé sur l'expérience acquise par le Secrétariat de l'ONU. Ce qui doit ou non être sous-traité n'est pas indiqué avec précision. Le rapport ne présente aucune analyse de l'expérience acquise par le Secrétariat, et les données statistiques fournies au Comité étaient insuffisantes et ne permettaient pas d'aboutir à un résultat convaincant. D'après ce qui a été indiqué au Comité, l'expérience acquise par les fonds et programmes des Nations Unies conduisait à penser que ceux-ci pouvaient sous-traiter bon nombre des fonctions énumérées au paragraphe 8 du rapport du Secrétaire général. Toutefois, comme l'ONU ne dispose pas de la même expérience, il faudrait que son Secrétariat se donne plus de mal pour déterminer quelles sont les activités qui pourraient être sous-traitées. La question doit donc être tranchée au cas par cas, de même que celle de savoir si une fonction donnée doit être externalisée totalement ou seulement en partie; c'est le directeur de programme qui a la responsabilité première de cette décision.

6. Au paragraphe 43 du rapport, il est indiqué qu'au fur et à mesure que l'Organisation acquerra une plus grande expérience et sera plus sûre d'elle-même dans le domaine de l'externalisation, cette pratique pourra être étendue à des activités et services accessoires qui ne soient pas seulement d'appui mais aussi de fond. Le Comité consultatif n'est pas convaincu de l'intérêt de la distinction entre activités de base et activités accessoires. Cette distinction risque de donner lieu à des débats interminables et à des désaccords insolubles au sein du Secrétariat et entre les États Membres, sur la question de savoir si, étant considérée comme essentielle ou non essentielle, une activité doit ou non être sous-traitée. C'est pourquoi le Comité recommande qu'on renonce à faire intervenir cette distinction.

7. Dans la recommandation 3 qui figure dans son rapport (A/52/338, annexe), le CCI estimait que les chefs de secrétariat des organisations participantes devraient énoncer, pour approbation à l'échelon approprié, les modifications à apporter à la structure ou au mode de fonctionnement de leur secrétariat pour rendre plus facile l'exploitation des possibilités offertes par l'externalisation et pour inciter à y recourir, notamment en ce qui concerne la désignation d'un haut responsable chargé de remplir les fonctions de «facilitateur» à cet effet. Dans la recommandation 13 formulée dans son rapport publié sous la cote A/51/804, le BSCI recommandait de créer au sein du Département de l'administration et de la gestion un centre de liaison chargé de déterminer dans quels

domaines il pourrait être intéressant de pratiquer l'externalisation, d'apporter un soutien sur le plan des méthodes d'analyse coûts-avantages et, pour un choix d'activités, d'élaborer des critères de décision et de lancer des essais afin de sonder le marché et de voir s'il convient de confier ces activités à l'extérieur. Au paragraphe 42 de son rapport, le Secrétaire général convient qu'il faut maintenant s'occuper activement de désigner un facilitateur de l'externalisation au sein du Département de la gestion. Aux paragraphes 21 et 34 du même rapport, il définit le rôle des équipes chargées de l'externalisation. Le Comité consultatif note cependant que le Comité administratif de coordination (CAC) a estimé, dans ses commentaires sur le rapport du CCI, que compte tenu des contraintes budgétaires auxquelles les organisations étaient soumises et du caractère limité des ressources qu'elles devaient se répartir, il ne serait pas approprié de nommer des fonctionnaires spécialement chargés de jouer le rôle de «facilitateur» (voir A/52/338/Add.1, par. 6).

8. Compte tenu du fait que de plus en plus de pouvoirs sont délégués aux bureaux extérieurs et aux unités opérant sur le terrain, le Comité consultatif ne comprend pas bien s'il est prévu de nommer un ou plusieurs facilitateurs dans chaque département ou lieu d'affectation. Comme le CCI l'a fait au paragraphe 99 de son rapport, le Comité met en garde contre le risque de multiplier les niveaux administratifs dans le processus de décision du Secrétariat. Au paragraphe 16 de son rapport, le Secrétaire général pose clairement que le directeur de programme qui prend la décision d'externaliser est aussi responsable et comptable de la qualité et du coût de l'activité ou du service exécuté à l'extérieur. Des idées voisines sont formulées au paragraphe 19 du même rapport. Le Comité considère qu'avant toute décision de nommer un facilitateur il conviendrait de vérifier si les fonctions visées pourraient être assurées en s'en tenant aux arrangements existants en matière de sous-traitance.

9. Comme le Secrétaire général l'indique dans son rapport, la sous-traitance a des répercussions sur les services du personnel et sur les fonctionnaires de l'unité concernée. Pour que l'externalisation donne de bons résultats, il faudrait que l'Administration mette en place des mesures bien conçues qui permettent la participation des fonctionnaires. Cela suppose que l'opération soit soigneusement préparée, et il faudra réaffecter les personnes dont l'emploi aura été touché par les mesures d'externalisation et éventuellement leur donner une formation. En outre, pour que l'Organisation ait recours à l'externalisation il faut que l'avantage sur le plan des prix de revient soit appréciable : il ne suffit pas que cette solution soit «au moins» aussi économique que l'exécution des tâches par le personnel de l'Organisation, comme il est indiqué au paragraphe 22 du rapport du Secrétaire général.

10. Le Comité consultatif est également d'avis qu'il faut assurer la transparence en la matière, par le jeu du processus budgétaire, afin de susciter la confiance des États Membres et de conserver leur appui aux activités d'externalisation. Il est donc en désaccord avec le CAC lorsque celui-ci écrit qu'il n'est pas opportun que les organes délibérants participent à l'examen et à l'approbation des politiques relatives à l'externalisation. Il ne voit aucune raison de penser que, en soi, cela pèserait sur les coûts ou cela conduirait à la microgestion. Il recommande qu'à l'occasion de l'établissement des projets de budget-programme le Secrétariat indique avec suffisamment de précision dans quelle mesure les crédits demandés sont destinés à des activités qui ont fait l'objet d'un contrat de sous-traitance ou qui pourraient éventuellement en faire l'objet. Des renseignements de ce genre sont déjà fournis actuellement, par exemple pour les services d'entretien, de nettoyage et de restauration et pour les travaux contractuels de traduction.

Notes

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 7.*

² *Ibid., Supplément No 6.*

³ *Ibid., cinquante-deuxième session, Supplément No 7.*