



# Assemblée générale

Distr. générale  
3 novembre 2000  
Français  
Original: anglais

---

## Cinquante-cinquième session

Point 116 de l'ordre du jour

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

## Budgétisation axée sur les résultats

### 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 la budgétisation axée sur les résultats présenté dans les documents A/54/456 et Add.1 à 5<sup>1</sup>. À cette occasion, il a rencontré des représentants du Secrétaire général qui lui ont donné des renseignements supplémentaires et des précisions. Au cours de la session du printemps 2000, il a rencontré des représentants de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation internationale du Travail (OIT), de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) afin de savoir ce qu'on pouvait retenir de leur expérience de différentes variantes de la budgétisation axée sur les résultats. Grâce aux renseignements qui lui ont été communiqués à cette occasion, le Comité a pu mettre en perspective les propositions du Secrétaire général qu'il avait à examiner.

2. Dans sa résolution 53/205 du 18 décembre 1998, l'Assemblée générale a prié le Corps commun d'inspection de réaliser une étude comparative des données

d'expérience des organismes des Nations Unies qui appliquaient une méthode proche de la budgétisation axée sur les résultats. Lors de son débat sur la question, le Comité consultatif était saisi du rapport du Corps commun (A/54/287) sur la question; en outre, il a rencontré un des inspecteurs qui avaient participé à l'établissement dudit rapport. Il félicite le Corps commun de la qualité de cette étude comparative.

### Historique

3. Depuis 1945 et jusqu'en 1974, le budget de l'ONU était présenté par objet de dépense – mais cette formule présentait des lacunes, dont l'une était l'impossibilité de connaître le coût d'un programme d'activité donné; en outre, il était difficile de cerner les programmes eux-mêmes. Les États Membres ont exigé que les activités de l'Organisation soient mieux planifiées et mieux budgétisées. À la suite des réformes budgétaires qui ont suivi, le premier budget-programme de l'Organisation a été établi en 1973 pour l'exercice biennal 1974-1975. Ce progrès a été le point de départ des modifications qui ont été apportées jusqu'à présent au processus de planification et de budgétisation de l'Organisation. Sous sa présentation actuelle, le budget-programme comporte des objectifs, des réalisations escomptées et des produits. Depuis

1973, on a beaucoup parlé des moyens d'améliorer la planification, la programmation et la budgétisation des activités de l'ONU. Parallèlement, on a discuté des moyens d'améliorer la qualité des rapports sur l'exécution du budget et celle des activités d'évaluation et de contrôle, et, par sa résolution 37/234 du 21 décembre 1982, l'Assemblée générale a adopté le Règlement régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, qu'elle a révisé depuis par ses résolutions 42/215 du 21 décembre 1987 et 53/207 du 18 décembre 1998.

4. Dans sa résolution 52/12 B du 19 décembre 1997, l'Assemblée générale a pris note de la recommandation du Secrétaire général tendant à passer du système de budgétisation par programmes à un système de budgétisation axé sur les résultats, et l'a prié de lui présenter, par l'intermédiaire des organes compétents, un rapport plus détaillé contenant une explication complète de la modification proposée et de la méthode qui serait suivie, ainsi qu'un modèle d'un ou plusieurs chapitres du budget présentés selon cette méthode. Les rapports du Secrétaire général sur la budgétisation axée sur les résultats (A/53/500 et Add.1) faisaient suite à cette demande.

5. Après avoir étudié ces rapports, le Comité consultatif a demandé que les fascicules prototypes soient plus nombreux, afin qu'ils couvrent des domaines plus complexes du point de vue de la planification tels que les affaires politiques, la coopération internationale pour le développement, une commission régionale et les services communs d'appui (A/53/655, par. 4). Dans sa résolution 53/205, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui soumettre pour examen les fascicules prototypes que le Comité avait suggérés, ainsi qu'un rapport complet et détaillé sur son projet de budgétisation axée sur les résultats, y compris une étude comparative de cette méthode par rapport à la pratique qui était alors suivie. Peut-être ne pouvait-il pas en être autrement, mais l'analyse présentée dans le rapport du Secrétaire général comporte beaucoup de redites, et les différentes parties du rapport se chevauchent souvent. Afin que le lecteur s'y retrouve plus facilement, le Comité suit dans l'ensemble, dans les paragraphes qui suivent, le plan du rapport du Secrétaire général (A/54/456); il a simplifié les propos, lorsque c'était possible, et il s'est efforcé de réduire au minimum les redites, grâce à des renvois entre paragraphes.

## Propositions du Secrétaire général

6. Le Comité consultatif a demandé qu'on lui présente une comparaison des éléments du budget actuel et de ceux d'un budget axé sur les résultats. Les renseignements qui lui ont été communiqués sont reproduits à l'annexe du présent rapport.

7. Dans section I de son rapport, le Secrétaire général rappelle en vertu de quel mandat ledit rapport a été établi. Dans la section II, il décrit les points faibles du processus selon lequel le budget-programme est actuellement élaboré. D'après lui, ce processus, qui date de 1974, n'a pas résolu la question fondamentale de la mesure de l'efficacité des activités de l'Organisation du point de vue de la productivité des ressources employées, des objectifs et des réalisations – et cela malgré les améliorations apportées depuis 1974 à la planification des programmes, à la budgétisation et aux activités de contrôle et d'évaluation. De l'avis du Comité consultatif, l'absence d'un cadre cohérent de programmation a fait qu'on n'a pas disposé de points de repère réalistes pour fixer à leur niveau optimal les ressources humaines et financières nécessaires pour exécuter les mandats confiés au Secrétaire général par les États Membres.

8. Dans la section III de son rapport, le Secrétaire général présente le principe et les objectifs de la budgétisation axée sur les résultats, en les situant par rapport aux points faibles du système actuel. Selon lui, à l'ONU la budgétisation axée sur les résultats offrirait un cadre logique qui constituerait la trame du budget-programme et un mécanisme visant à favoriser la responsabilisation et l'initiative (voir A/54/456, par. 26). Comme il l'indique au paragraphe 29, le cadre logique classe les éléments ci-après selon une hiérarchie qui peut être suivie de bas en haut ou de haut en bas :

- a) Objectifs de l'exercice biennal;
- b) Réalisations escomptées;
- c) Produits;
- d) Moyens.

Le Comité consultatif fait observer que les éléments qui figurent dans le schéma du cadre logique (voir *ibid.*, par. 28) peuvent eux aussi être envisagés dans l'autre sens; aussi les flèches ne devraient-elles pas pointer seulement vers le haut mais aussi vers le bas.

9. Le Comité consultatif relève l'affirmation formulée au paragraphe 37 du rapport, selon laquelle dans la pratique, la formulation des objectifs et des réalisations escomptées sera difficile, compte tenu notamment du fait que les deux termes évoquent l'idée de l'issue souhaitée ou de progrès, et peuvent sembler synonymes.

10. Comme il est indiqué au paragraphe 30 du rapport, si on avait jusque là mis l'accent, dans la budgétisation axée sur les résultats, sur les « résultats escomptés » le Secrétaire général penchait actuellement plutôt vers l'emploi de l'expression « réalisations escomptées », car les deux expressions sont voisines et cela permettait de ne pas s'écarter du Règlement et des règles régissant la planification des programmes. Le Comité prend également note de la distinction faite entre les réalisations escomptées et les produits, au paragraphe 35 du rapport du Secrétaire général.

11. Le Comité consultatif note que le Secrétaire général s'est efforcé, à l'annexe II de son rapport, de formuler des directives relatives à la formulation des objectifs et des réalisations escomptées. **Étant donné que le Plan à moyen terme sert de canevas au projet de budget-programme, si on parvenait à mieux y définir les objectifs et les réalisations escomptées cela aurait un effet sur la qualité des objectifs et des réalisations escomptées du projet de budget-programme.**

12. **Le Comité consultatif souligne à quel point il importe d'adapter la définition des expressions et les consignes concernant leur utilisation au fur et à mesure que l'Organisation acquerra une expérience pratique de la budgétisation axée sur les résultats. Il estime que l'Assemblée générale ne devra envisager de modifier le vocabulaire utilisé dans le Règlement et les règles régissant la planification des programmes que lorsqu'une expérience considérable aura été acquise dans l'application des méthodes de budgétisation axée sur les résultats.**

13. Le cadre logique suppose aussi qu'on sache, au début du cycle budgétaire, quels sont les facteurs externes qui pourraient avoir une influence appréciable sur l'accomplissement des réalisations escomptées; de l'avis du Secrétaire général, cela garantira que les directeurs de programme n'auront à répondre que des résultats qui dépendent d'eux (voir *ibid.*, par. 32 et 33). Le Comité consultatif note qu'on ne trouve pas, dans le glossaire qui figure à l'annexe I du rapport, de défini-

tion de l'expression « facteurs externes ». Celle-ci est pourtant définie dans le glossaire qui accompagne le Règlement et les 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 (ST/SGB/2000/8, annexe). **Le Comité croit comprendre que les facteurs externes importants seraient recensés par les directeurs de programme en faisant appel à leur jugement et à leur expérience, et que ces facteurs seraient particuliers aux objectifs et aux réalisations escomptées en question.**

14. Les paragraphes 38 à 43 du rapport traitent de l'exécution du budget, de son contrôle et de son évaluation, qui, selon le Secrétaire général, prendront la forme d'une estimation de la mesure dans laquelle les réalisations escomptées se sont concrétisées. À cette fin, les directeurs de programme feront rapport dans les six mois qui suivront la fin de l'exercice budgétaire, sur leurs réalisations – celles-ci étant mesurées au moyen d'indicateurs de résultat. Comme il est indiqué au paragraphe 31 du rapport, ceux-ci sont les caractéristiques ou critères qui serviraient à évaluer dans quelle mesure les réalisations escomptées ont été accomplies. Le Secrétaire général reconnaît que si le principe de cette sorte d'indicateurs a été retenu dans le Règlement et les règles régissant la planification des programmes il n'a en revanche jamais été mis en pratique au stade de la formulation d'un projet de budget-programme; actuellement, on n'utilise que des produits et des statistiques de volume de travail (voir *ibid.*, par. 16). Le Comité consultatif note qu'il est indiqué au paragraphe 31 du rapport que la relation directe entre les indicateurs de résultat et les réalisations escomptées est un élément très important du passage à la budgétisation axée sur les résultats.

15. Comme il est dit au paragraphe 39 du rapport, le rapport sur les réalisations sera présenté au Comité du programme et de la coordination et au Comité consultatif. Le Secrétaire général compte finalement intégrer l'actuel rapport sur l'exécution du budget dans le rapport sur les réalisations, en même temps que les informations relatives aux dépenses. On disposera ainsi d'une vue d'ensemble complète et d'une analyse détaillée des réalisations et des produits, ainsi que des ressources utilisées pour parvenir à ces réalisations. **Le Comité consultatif approuve cette démarche.** Il note que le Secrétaire général ne propose pas d'apporter de

changements à l'actuel rapport sur l'exécution du budget, ni à la date de sa présentation.

16. Au paragraphe 41 de son rapport, le Secrétaire général indique que les directeurs de programme disposeront, au stade de l'exécution, d'une plus grande latitude pour gérer les moyens, tout en respectant strictement les montants approuvés par l'Assemblée générale au titre du chapitre budgétaire pertinent, ainsi que les tableaux d'effectifs. Le Comité consultatif a été informé, en réponse à ses questions que cette marge de manoeuvre supplémentaire leur servirait principalement à redéployer des fonds entre certains objets de dépenses, tels que les consultants, les heures supplémentaires et le personnel temporaire. **Le Comité fait observer que le Secrétaire général est déjà autorisé à virer des fonds à l'intérieur des chapitres du budget.** Le Comité a demandé des précisions sur la façon dont il use actuellement de cette autorisation, mais n'a pas encore reçu de réponse. Les virements d'un chapitre à l'autre du budget exigent l'assentiment préalable du Comité (voir par. 2 de la résolution 54/250 A de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 1999). **Le Comité demande que des propositions précises quant à la marge de manoeuvre supplémentaire qui serait laissée aux directeurs de programme soient présentées à l'Assemblée générale, par son intermédiaire, lors de l'examen du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2002-2003. Ces propositions devraient également indiquer dans le détail le degré de latitude dont dispose actuellement le Secrétaire général. À ce propos, le Comité consultatif compte que l'on gardera à l'esprit le principe général selon lequel toute latitude supplémentaire impliquerait également des responsabilités supplémentaires.**

17. Le Comité note, au paragraphe 43 du rapport, que la budgétisation axée sur les résultats n'aurait aucune incidence sur le volume des ressources ou sur les effectifs. Le Secrétaire général insiste sur ce point à l'alinéa g) du paragraphe 81, où l'on peut lire qu'une présentation du budget axée sur les résultats ne présente ni plus ni moins de risques de conduire à des compressions budgétaires que la présentation actuelle. **C'est dans ce contexte que le Comité consultatif a interprété la phrase qui figure au paragraphe 43, selon laquelle l'obligation de résultat dans le cadre de la budgétisation axée sur les résultats ne signifie pas qu'en cas de contre-performance les ressources allouées seraient automatiquement réduites.**

18. **De l'avis du Comité consultatif, pour que les directeurs de programme puissent parvenir aux réalisations escomptées, le niveau des ressources budgétaires doit correspondre à celui des programmes approuvés. Le Comité note aussi que la tendance à utiliser l'expression « dans la limite des ressources disponibles » dans les textes portant autorisation des programmes risque de compliquer leur tâche (voir également le paragraphe 66 du premier rapport du Comité sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2000-2001)<sup>2</sup>.**

19. La section IV du rapport du Secrétaire général traite des fascicules types qui ont été établis pour cinq chapitres du budget-programme de l'exercice biennal 2000-2001<sup>1</sup>. Comme le Secrétaire général l'indique au paragraphe 45 de son rapport, ces fascicules ont été élaborés à titre d'illustration, en vue de montrer que les concepts et la terminologie de la budgétisation axée sur les résultats sont applicables à l'Organisation des Nations Unies. **De l'avis du Comité consultatif, ces fascicules types ne présentent qu'un intérêt limité. Ils ne montrent pas clairement comment les produits, les réalisations escomptées et les indicateurs de résultat seraient combinés en vue d'aboutir aux objectifs énoncés, et ils ne permettent pas non plus au lecteur de se faire une idée exacte de la longueur et du contenu d'un chapitre du projet de budget-programme qui serait établi selon la méthode de la budgétisation axée sur les résultats. La présentation du projet de plan à moyen terme pour la période 2002-2005 montre que l'on s'est efforcé de mieux définir les objectifs, les réalisations escomptées et les indicateurs de résultat. Il a été indiqué au Comité que les insuffisances relevées dans les fascicules tenaient au fait qu'ils avaient été établis à un moment où le Secrétariat manquait encore d'expérience en la matière.**

20. Bien qu'elles figurent sous la rubrique « Éléments nouveaux », les propositions formulées dans les paragraphes 47 à 49 du rapport du Secrétaire général ne sont pas vraiment nouvelles. Le Comité consultatif note, d'après le paragraphe 49 du rapport, qu'il a été difficile d'énoncer en termes généraux les produits correspondant aux activités d'appui aux programmes. **Le Comité pense, comme le Secrétaire général, qu'au stade actuel il n'est pas toujours possible de les chiffrer et qu'il sera peut-être nécessaire de les ajuster à un stade ultérieur. S'agissant de la nouvelle présentation des ressources nécessaires, décrite**

**dans les paragraphes 50 à 52 du rapport, le Comité consultatif compte revenir sur cette question lorsqu'il sera appelé à examiner un projet de budget réel, en gardant à l'esprit ce qu'a dit le Secrétaire général dans la dernière phrase du paragraphe 46 de son rapport.**

21. Dans les paragraphes 50 à 55 de son rapport, le Secrétaire général tente d'expliquer le contenu du projet de budget et le mode de présentation des ressources prévues pour les postes et pour les objets de dépense autres que les postes. Le Comité consultatif note, au paragraphe 53 du rapport, que la structure de chaque chapitre du budget restera inchangée, si ce n'est que les tableaux et textes explicatifs seront renvoyés en annexe. Toutefois, le Comité relève divers passages du rapport, où il est dit que, dans un budget axé sur les résultats, « les informations sur les moyens seront moins détaillées » (ibid., par. 46) « les ressources nécessaires seront présentées de façon moins détaillée » (ibid., par. 50) et, dans les annexes aux chapitres du budget, « le niveau de détail pourra être graduellement réduit quand les éléments d'information axés sur les résultats auront fait la preuve de leur utilité » (ibid., par. 52). À ce propos, le Comité a reçu des représentants du Secrétaire général l'assurance que, durant la phase transitoire, le niveau de détail et la qualité des informations figurant actuellement dans le projet de budget communiqué à la Cinquième Commission, au Comité du programme et de la coordination et au Comité consultatif resteraient inchangés. Les représentants du Secrétaire général ont également précisé que, si l'Assemblée générale donnait son accord, les produits seraient décrits moins en détail à un stade ultérieur du processus, lorsque l'Assemblée générale concentrerait son attention sur l'analyse des réalisations obtenues, comparées aux produits.

22. Le Comité consultatif observe que la taille et le contenu du projet de budget ont évolué au fil des ans et qu'il continuera d'en être ainsi à mesure que de nouveaux changements seront apportés au processus budgétaire. **Le Comité recommande que le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2002-2003 soit élaboré compte tenu des observations et recommandations figurant dans le présent rapport. Il donnera de nouvelles directives sur la façon d'améliorer encore le contenu et la présentation du budget dans son premier rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2002-2003.**

23. Sur plusieurs points, la section V du rapport du Secrétaire général fait double emploi avec les sections III et IV du rapport. Elle est néanmoins utile en tant qu'exposé récapitulatif des différents processus budgétaires proposés, qui sont résumés ci-après :

a) *Établissement du budget et présentation du projet de budget.* Chaque chapitre du budget contiendra un énoncé des objectifs visés, des réalisations escomptées et des indicateurs de résultat, ainsi qu'un exposé des facteurs extérieurs importants et une indication des utilisateurs finals ou bénéficiaires des produits. Un cadre logique établira un lien hiérarchique entre ces éléments, l'accent étant mis sur les réalisations escomptées (ibid., par. 55);

b) *Méthodologie budgétaire.* Aucun changement ne sera apporté à la méthodologie budgétaire actuelle pour ce qui est du calcul des fluctuations monétaires, des ajustements pour tenir compte de l'inflation et de l'application du taux de vacance de postes (ibid., par. 56);

c) *Processus d'examen et d'approbation.* La résolution 41/213 de l'Assemblée générale, en date du 19 décembre 1986, restera applicable. Le fait de mettre l'accent sur les réalisations escomptées devrait en principe aboutir à une modification de la méthode d'examen du budget-programme. La primauté de l'Assemblée en tant qu'autorité budgétaire de l'Organisation ne sera pas compromise, pas plus que le rôle du Comité consultatif. Le Comité du programme et de la coordination devrait jouer un rôle accru dans l'examen des aspects détaillés du budget relatifs aux programmes et dans l'évaluation de l'impact et de la qualité des programmes (ibid., par. 57 à 59);

d) *Exécution du budget et contrôle budgétaire.* Les directeurs de programme auront davantage de latitude pour exécuter les programmes dans la limite des ressources qui leur sont allouées. Ils devront toutefois le faire en stricte conformité avec le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation (ibid., par. 60; voir également plus haut, par. 16);

e) *Suivi et évaluation.* La manière dont les résultats obtenus par l'Organisation sont évalués sera sensiblement modifiée, puisque l'exécution des programmes fera apparaître dans quelle mesure les réalisations escomptées ont été matérialisées, plutôt que dans quelle mesure le nombre de produits prévus aura été réalisé, comme c'est le cas actuellement (ibid., par. 61). La distinction actuelle entre suivi et évalua-

tion sera amoindrie avec le nouveau système de budgétisation débouchant sur une mesure des résultats puisqu'il portera à la fois sur l'exécution du budget-programme par rapport aux réalisations escomptées et sur l'efficacité et l'impact des programmes (ibid., par. 62). Néanmoins, les modalités d'évaluation envisagées, évoquées au paragraphe 63 du rapport n'ont pas encore été définies. **Le Comité consultatif compte qu'au vu de l'expérience, un ensemble efficace de mécanismes d'évaluation sera mis en place.**

24. Dans la section VI de son rapport, le Secrétaire général énumère comme suit les conditions préalables à la mise en place des éléments d'un budget axé sur les résultats :

a) *Cadre réglementaire.* Aucune modification n'est proposée, étant donné que le plan à moyen terme continuera d'être considéré comme le principal document directif à partir duquel seront formulés les objectifs et les réalisations escomptées pour chaque exercice biennal. Le Secrétaire général reconnaît toutefois que les objectifs énoncés dans le plan à moyen terme devraient être formulés plus clairement que ce n'est le cas actuellement, de manière à faire apparaître des changements appréciables (ibid., par. 65). **À ce propos, le Comité consultatif rappelle qu'il a demandé que les organes intergouvernementaux spécialisés soient associés plus étroitement au processus d'élaboration des programmes et du budget.. Le Comité estime qu'il faudrait établir une corrélation précise entre les objectifs qui sont énoncés dans le plan à moyen terme et ceux qui sont définis dans le projet de budget-programme. Il note que, de l'avis du Secrétaire général, il ne serait pas nécessaire à ce stade de modifier le Règlement financier ou le processus de planification des programmes, alors que l'Organisation est engagée dans un processus d'apprentissage;**

b) *Mécanismes de responsabilisation.* Il faudra mettre en place des procédures pour exploiter l'information obtenue en mesurant les résultats atteints. Le système existant de délégation de pouvoir et de responsabilisation des cadres, y compris le système de notation des fonctionnaires, devra être adapté en conséquence (ibid., par. 70). **À ce propos, le Comité consultatif signale qu'il faudra respecter la règle 107.3 e) du Règlement et des 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;**

c) *Systèmes d'information.* Aucune modification n'est envisagée pour le moment, mais, selon le Secrétaire général, des ajustements pourront être apportés par la suite aux systèmes d'information, compte tenu de l'expérience acquise dans la budgétisation axée sur les résultats. **Le Comité consultatif constate que, bien que les systèmes d'information et de comptabilité comptent parmi les principaux instruments qui serviront à mettre en application la budgétisation axée sur les résultats, la question n'est pas traitée suffisamment en détail dans le rapport du Secrétaire général (voir ibid., par. 71 et 72).** Le Secrétariat propose de conserver les systèmes d'information actuels, mais sans en analyser les avantages et les inconvénients, et sans évoquer non plus les lacunes des méthodes actuelles de collecte et d'analyse des données. Le Comité consultatif, s'étant renseigné sur la question, a été informé que, pour les aspects financiers de la budgétisation, on utiliserait le système d'information budgétaire, qui est relié au Système intégré de gestion par des passerelles, et que pour les aspects relatifs aux programmes, on recourrait au Système intégré de suivi et d'information documentaire. Les deux systèmes, selon le Secrétaire général, seront à même d'appuyer le processus de budgétisation axée sur les résultats lors de l'élaboration du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2002-2003. **Le Comité n'est pas convaincu que ce soit le cas, et pense qu'une insuffisance de capacité des systèmes d'information ne devrait pas entraver les progrès dans ce domaine. Il demande qu'on entreprenne une analyse détaillée de la capacité et des limitations des systèmes d'information et des systèmes comptables intervenant dans la budgétisation axée sur les résultats. Les résultats de cette analyse devraient lui être communiqués lorsqu'il examinera le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2002-2003;**

d) *Connaissances et compétences du personnel.* **Comme le Secrétaire général, le Comité pense qu'il est important que les fonctionnaires apprennent à assimiler les notions de budgétisation axée sur les résultats et à en utiliser les instruments dans leur travail. Il compte que des mesures spécifiques seront prises pour dispenser la formation requise à cette fin. Il est d'avis que la participation du personnel, à tous les niveaux de la mise au point des divers éléments de la budgétisation axée sur les résultats revêt une importance critique si l'on veut que leur application donne de bons résultats.**

25. Les mesures à prendre pour adopter les éléments d'un budget axé sur les résultats sont exposées dans la section VII du rapport. **Le Comité consultatif pense que le Secrétaire général a raison de vouloir procéder progressivement, comme il ressort des paragraphes 74 et 81 j). Il compte que des informations précises seront disponibles concernant la mise en oeuvre des mesures décrites dans le paragraphe 79.**

## Conclusion

26. Depuis des années, le Comité consultatif se plaint que la présentation du budget est de qualité variable<sup>3</sup>. L'aspect financier des projets de budget-programme a été considérablement développé et perfectionné au fil des ans mais on ne peut pas en dire autant de l'énoncé des programmes. Cependant, les propositions du Secrétaire général ne doivent pas être considérées comme une révolution. Il s'agit plutôt d'un effort pour développer et renforcer le système actuel. Comme l'a indiqué le Secrétaire général à l'alinéa c) du paragraphe 81 de son rapport, entre un mode de présentation axé sur les résultats et le mode de présentation actuel, il n'y aura pas une différence de nature, mais d'éclairage.

27. La question s'est posée de savoir si les propositions de réforme du processus budgétaire étaient motivées par des contraintes financières. Le Comité consultatif estime que la situation financière de l'ONU, quelle qu'elle soit, ne peut en aucun cas justifier une réforme des méthodes, des pratiques et du processus budgétaires. Il importe tout autant que l'introduction de nouvelles procédures budgétaires ne soit pas considérée comme un moyen de réduire le budget ou de réaliser des économies (voir par. 17 ci-dessus), pas plus qu'elle ne doit être considérée comme une façon d'encourager la fixation arbitraire de plafonds budgétaires (voir par. 18 ci-dessus). Les résolutions 41/213 et 42/211 de l'Assemblée générale et les textes qui ont été adoptés par la suite demeurent valables (voir par. 23 c) ci-dessus).

28. Le Comité consultatif tient à signaler que les propositions du Secrétaire général ne doivent pas être interprétées de telle sorte qu'elles diminueraient l'obligation qu'il a de justifier entièrement les aspects financiers de son projet de budget et de présenter des informations et une analyse complètes

et détaillées à l'appui des ressources demandées (voir par. 21 et 22 ci-dessus).

29. Les propositions du Secrétaire général reprennent en grande partie ce qui existe déjà. Il n'y a donc pas de raison de modifier dans l'immédiat les règles de gestion financière ni les règles régissant la planification des programmes. Ces règles pourraient le cas échéant être modifiées progressivement. Le rôle du Comité consultatif et de la Cinquième Commission, qui est d'examiner les aspects financiers du projet de budget, ne sera pas changé (voir par. 23 c), 24 a) et 25 ci-dessus).

30. Ce dont on a besoin, c'est, pour commencer, d'un effort concerté pour améliorer la planification à l'ONU, ce qui suppose que l'Organisation soit mieux à même de formuler des objectifs et des indicateurs de résultat précis. Il convient aussi d'identifier clairement les facteurs extérieurs qui influent sur les activités de l'Organisation. Il est essentiel pour y parvenir de développer, à titre prioritaire, les systèmes d'information et de comptabilité, de manière à répondre aux nouveaux besoins (voir par. 24 c) ci-dessus).

31. Il faut bien comprendre que les propositions du Secrétaire général ne peuvent s'appliquer de la même manière à tous les chapitres du budget-programme ni à toutes les activités (voir art. 101.1 c) du Règlement et règles régissant la planification des programmes). Pour que l'analyse des résultats demeure valable et pertinente, il faudra mettre au point des techniques différentes dans le cas de certains secteurs, comme par exemple, les activités de service et d'appui aux programmes (voir par. 20 ci-dessus). S'agissant de la présentation du programme et du budget des activités extrabudgétaires, le Comité appelle l'attention sur l'article 101.1 b) du Règlement et règles régissant la planification des programmes.

32. Les réunions que le Comité consultatif a eues avec un certain nombre d'institutions spécialisées et avec l'OCDE l'ont conforté dans l'opinion selon laquelle une soigneuse préparation était essentielle si l'on voulait que les propositions du Secrétaire général soient appliquées avec succès. Il faut donc que s'instaure un dialogue étroit et constant entre le Secrétariat et les organes intergouvernementaux compétents. Il est essentiel que la terminologie de base employée dans les propositions du Secrétaire

général soit définie avec précision et que tous ceux qui participent au processus la respectent scrupuleusement (voir par. 12 ci-dessus). Il faudrait à terme harmoniser la terminologie de l'ONU et celle des autres organismes des Nations Unies afin que tout le travail qui a été fait jusqu'à présent pour harmoniser les classifications du plan et du budget ne soit pas perdu. Il faudrait mettre en place des programmes de formation poussés afin que le personnel maîtrise les techniques qui seront mises au point et puisse contribuer à perfectionner le système en faisant part de son expérience, de ses réactions et de ses suggestions.

33. Les innovations seront introduites progressivement et le budget amélioré petit à petit sur la base de l'expérience (voir par. 25 ci-dessus). Ce processus devra reposer sur la coopération entre le Secrétariat et les États Membres; c'est dans ce contexte que l'on doit interpréter la proposition du Secrétaire général concernant l'introduction progressive des changements.

34. Le Comité consultatif, tenant compte de ce qui est dit aux paragraphes 66 et 77 du rapport du Secrétaire général et sous réserve des observations qu'il a formulées dans le présent rapport, recommande que soit approuvée la recommandation formulée par le Secrétaire général au paragraphe 85. Pour ce qui est du paragraphe 86, le Comité consultatif a été informé que, compte tenu de la date à laquelle a été examiné le rapport, il est maintenant proposé qu'au lieu d'établir, à partir des fascicules types (A/54/456/Add.1 à 5), un modèle de rapport sur les réalisations d'ici à la fin de l'exercice biennal 2000-2001, le Secrétaire général insère dans le rapport sur l'exécution des programmes pour l'exercice biennal 2002-2003, en plus de l'évaluation des produits qui se fait actuellement, une évaluation des réalisations effectives par rapport à toutes celles qui auront été escomptées en utilisant les indicateurs de résultat qui figureront dans le projet de budget-programme pour 2002-2003. Le Comité consultatif recommande que soit approuvée cette proposition telle qu'il l'a modifiée.

#### Notes

- <sup>1</sup> Les additifs 1 à 5 du rapport du Secrétaire général sont des fascicules prototypes où cinq chapitres du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2000-2001 sont présentés selon les principes de la budgétisation axée sur les résultats, à savoir les chapitres 3 (Affaires politiques), 11A (Commerce et développement), 15 (Contrôle international des drogues), 18 (Développement économique de l'Europe) et 27 B (Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité).
- <sup>2</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, Supplément No 7 (A/54/7)*.
- <sup>3</sup> Le Comité consultatif a fait part de ses préoccupations dans ses premiers rapports sur les projets de budget-programme des derniers exercices biennaux – voir par exemple les paragraphes 6 et 7 du Premier rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2000-2001 (A/54/7).

## Annexe

### Tableau comparatif des éléments du système budgétaire actuel et du système budgétaire axé sur les résultats

| <i>Éléments</i>   | <i>Budget-programme actuel</i>   | <i>Budget-programme axé sur les résultats</i>  |
|---|--|--|
| Plan du budget-programme  | Le budget-programme est divisé en titres, chapitres, programmes et sous-programmes.  | Pas de changement  |
| Plan au niveau des sous-programmes :  |  |  |
| Objectifs   | Oui  | Oui  |
| Réalizations escomptées   | Oui  | Oui  |
| Indicateurs de résultat/<br>de réalisations   | Non  | Oui  |
| Facteurs extérieurs   | Non  | Oui  |
| Produits  | Oui  | Oui  |
| Données financières   | Des données détaillées sur les objets de dépenses et les postes nécessaires figurent au niveau des chapitres et des sous-programmes.   | Les données détaillées qui figurent dans les fascicules seront réduites mais elles seront fournies dans une annexe; pour examiner le projet de budget-programme, on disposera d'autant d'informations qu'actuellement.   |
| Méthodologie budgétaire   | Le montant révisé des crédits ouverts pour l'exercice biennal sert de point de départ; les changements proposés sont exprimés dans les mêmes termes que les crédits révisés; les crédits ouverts et les nouveaux montants sont ensuite ajustés compte tenu de l'inflation et de la fluctuation des taux de change. | Pas de changement  |
| Rôle des organes consultatifs et délibérants et procédure d'examen et d'approbation | Les aspects relatifs au programme sont examinés par les organes intergouvernementaux spécialisés; le projet de budget-programme est examiné par le Comité du programme et de la coordination, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et l'Assemblée générale.                     | Pas de changement  |
| Exécution du budget   | Les crédits sont alloués au même niveau de détail que les prévisions de dépenses telles qu'elles apparaissent dans le budget-programme.  | La latitude dont dispose actuellement le Secrétaire général dans l'emploi des ressources destinées à financer les dépenses autres que les dépenses de personnel serait déléguée aux directeurs de programme, dans les limites fixées par le Règlement financier et les règles de gestion financière. |
| Contrôle et évaluation  | Le contrôle se fait sur la base des produits, bien que des éléments qualitatifs aient été introduits dans le rapport sur l'exécution du programme pour l'exercice biennal 1998-1999.   | Le contrôle se ferait sur la base des réalisations escomptées, au moyen des données recueillies pour les indicateurs de résultat; l'évaluation serait en outre complétée par des informations, réunies sur la base d'indicateurs, concernant les incidences et l'efficacité des programmes.          |