



# Assemblée générale

Distr. générale  
4 juin 2001  
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**

## **Rapport du Corps commun d'inspection sur les politiques et pratiques en matière d'utilisation des services de sociétés-conseils privées dans les organisations du système des Nations Unies**

### **Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de présenter à l'Assemblée générale ses observations et celles du Comité administratif de coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Politiques et pratiques en matière d'utilisation des services de sociétés-conseils privées dans les organisations du système des Nations Unies » (A/54/702). Ces observations figurent en annexe.

## Annexe

### **Observations du Secrétaire général et du Comité administratif de coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Politiques et pratiques en matière d'utilisation des services de sociétés-conseils privées dans les organisations du système des Nations Unies »**

#### **Introduction**

1. Le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Politiques et pratiques en matière d'utilisation des services de sociétés-conseils privées dans les organisations du système des Nations Unies » (A/54/702) fait la synthèse des témoignages des organisations du système des Nations Unies sur le recours aux sociétés-conseils privées et présente des données statistiques. Il est indéniable que ce genre de travail est utile en ce qu'il fournit des éléments de référence, même si les recommandations qui en sont issues sont de portée assez générale. Dans l'ensemble, elles pourraient s'appliquer à tous les cas où il y a conclusion d'un contrat de services et ce qu'elles proposent est déjà entré dans la pratique de la plupart des organisations.

#### **Observations générales**

2. Les organisations sont sensibles aux intentions des auteurs du rapport, et conscientes du travail qu'a réclamé l'élaboration de celui-ci, mais beaucoup d'entre elles en jugent la qualité compromise par le manque de rigueur de l'analyse et le flou de la méthode. C'est ainsi que les informations données par les organisations n'ont pas toujours été convenablement harmonisées ou classées, et que certaines affirmations sont soit trop générales soit impossibles à corroborer. Il est regrettable que cette absence de rigueur analytique fasse douter de la validité de certaines des conclusions et recommandations des auteurs. Si l'on s'interroge sur la méthode suivie, on est amené à conclure à l'absence de travail de recherche approfondi et à l'impossibilité dans laquelle se trouvent les auteurs de justifier pleinement leurs constatations. Par exemple, une organisation exprime sa perplexité devant l'affirmation selon laquelle les services de contrôle interne et externe devraient être la source principale de compétences en matière de gestion.

3. Beaucoup d'organisations pensent que les conclusions du rapport ont fondamentalement pour objet de réduire le coût des interventions des sociétés-conseils, sans souci pour leur « qualité », et cela leur semble une façon quelque peu simpliste de voir les choses. Elles font également observer que, dans sa pratique administrative courante et à l'instar du secteur public et du secteur privé, le système des Nations Unies cherche à alléger l'encadrement réglementaire. Le Corps commun d'inspection, quant à lui, propose de « réglementer l'utilisation de ces services » mais sans fournir d'explications ou d'éléments convaincants qui appuieraient sa proposition. Plusieurs autres exemples de cette situation ont été relevés, comme certaines affirmations qui figurent dans le « Résumé analytique, conclusions et recommandations », à savoir que des sociétés-conseils privées sont engagées parce que les organisations manquent de compétences, ou que les sociétés de pays qui « ont [...] aussi de bons principes de gestion ne sont pas utilisées aussi souvent » que les autres, ou encore que les organisations « semblent choisir les sociétés de certains pays en partant du principe qu'elles connaissent mieux les questions de gestion ». Autant d'affirmations que rien ne vient soutenir, et qui, même, dans un cas contredisent le reste du rapport.

4. Le Corps commun d'inspection affirme que les organisations du système des Nations Unies offrent « des traitements relativement plus bas » et n'ont pas « de plan de développement des carrières bien structuré ». Cela est dans l'ensemble à l'opposé de la position que maintient la Commission de la fonction publique internationale. L'absence générale d'analyse et de méthode claire fait qu'il est difficile de soutenir que « Les conclusions contenues dans le rapport sont donc fondées, en tout premier lieu, sur des éléments provenant des organisations elles-mêmes. »

5. À l'ère de la mondialisation et des entreprises multinationales, la plupart des grandes sociétés-

conseils ont des bureaux, des opérations autonomes et du personnel dans le monde entier. On voit mal quelle conclusion tirer, si tant est que l'on puisse en tirer une, des paragraphes 21 et 22, intitulés « Répartition géographique ».

6. Les paragraphes 29 et 30, placés sous la rubrique « Roulement et contrôle de qualité », ne présentent aucune analyse utile, mais on peut rappeler que les clauses standard sur l'arbitrage sont appliquées de façon quasi universelle par les organisations du système.

7. On a fait observer que l'analyse générale de la pratique de l'Organisation des Nations Unies en matière de passation de marchés ne semblait pas fondée sur des renseignements exacts quant au Système intégré de gestion. Au contraire de ce qui est dit au paragraphe 34, ce système a été mis au point par trois grandes sociétés-conseils, Systemhouse (à l'époque entreprise publique), Deloitte & Touche et Price Waterhouse. Si elle a ainsi eu recours à trois fournisseurs différents, c'est que l'Organisation s'en est tenue à la pratique consistant à refaire appel à la concurrence pour chaque phase de l'opération.

8. On a aussi constaté que le rapport ne disait rien des comités des marchés dont l'intervention est de règle à l'Organisation des Nations Unies, alors qu'il en est question ailleurs dans le rapport à propos d'autres institutions.

## Observations sur les recommandations

### Recommandation 1 : Cadre directif

**Les organisations participantes devraient élaborer des politiques, normes et procédures concernant le recours à des sociétés-conseils de l'extérieur, accompagnées de critères d'évaluation explicites et rationnels, et les présenter à leurs organes délibérants. Elles devraient en particulier établir des directives souples pour la sous-traitance, les études de faisabilité, les procédures et les listes récapitulatives pour les appels d'offres, les méthodes d'évaluation des sociétés à consulter éventuellement et les procédures de contrôle et de suivi. Ces directives devraient comporter les éléments suivants :**

**a) Il conviendrait d'étudier suffisamment les solutions autres que l'utilisation des**

**services de sociétés-conseils externes, notamment le recours à des organes spécialisés internes compétents, équipes de travail spéciales, comités interdépartementaux, ou entités compétentes du système des Nations Unies, comme le Centre de calcul international et le Comité de coordination des systèmes d'information (CCSI) dans le domaine des technologies de l'information, et l'École des cadres des Nations Unies ou le Corps commun d'inspection dans les domaines généraux de gestion;**

**b) Lors de l'engagement de sociétés-conseils, il conviendrait de procéder à une analyse coûts-avantages préalable des objectifs visés par l'organisation, y compris les nouvelles compétences que doit acquérir son personnel;**

**c) Lorsque l'on engage des sociétés-conseils, il conviendrait de déterminer, au cas par cas, s'il y a besoin de textes spécifiques portant autorisation de cet engagement; et**

**d) Il conviendrait de garder à l'esprit la nécessité de disposer d'un mandat strict définissant notamment le niveau et l'ampleur des nouvelles compétences devant être transférées à l'organisation.**

9. Presque toutes les organisations appliquent des règlements et des méthodes relativement bien établis en ce qui concerne le recours aux sociétés-conseils privées. Le fait qu'elles s'en tiennent aux règles générales de la passation des marchés de services non seulement ne complique pas vainement la procédure d'engagement de ces sociétés, mais encore donne en général de bons résultats. Plusieurs organisations pensent que si l'on essaie d'institutionnaliser des politiques, des normes et des procédures administratives rigides, on bureaucratise plus encore les dispositifs actuels, en allant peut-être même à l'encontre des principes de la gestion moderne et de la nécessité de conserver la souplesse qu'appelle la disparité des besoins des organisations.

10. Les organisations pensent que recourir au Centre de calcul international et au Comité de coordination des systèmes d'information au lieu d'engager des sociétés-conseils à l'extérieur serait contraire aux fonctions, aux attributions et aux responsabilités de ces organes.

11. Les organisations ne suivent pas les auteurs quand ils recommandent de déterminer cas par cas s'il faut une autorisation précise pour engager une société-conseil, puisque la décision appartient au chef de l'administration de chacune d'elles. Elles ont pour la plupart déjà adopté des règles et des procédures qui régissent les modalités du recours aux sociétés-conseils et elles ne manquent jamais d'envisager d'autres solutions avant de s'adresser à un fournisseur de l'extérieur. Cela dit, elles pensent elles aussi que la collaboration dans ce domaine devrait être plus poussée à l'intérieur du système, mais en restant suffisamment souple.

#### **Recommandation 2 : Contrôle et suivi**

**Les organisations devraient s'assurer qu'elles disposent de compétences et de moyens internes suffisants pour contrôler d'aussi près que possible la façon dont les sociétés-conseils s'acquittent de leur tâche, y compris le transfert de nouvelles compétences en matière de gestion à l'organisation, à toutes les étapes de l'exécution du contrat, de façon à assurer que les connaissances ainsi acquises seront consignées et préservées.**

12. Presque toutes les organisations considèrent que cette recommandation va de soi.

#### **Recommandation 3 : Activités consécutives**

**Les organisations devraient procéder à des évaluations *ex post facto* de la façon dont les sociétés-conseils se sont acquittées de leur tâche et de la mesure dans laquelle leurs recommandations sont appliquées, y compris, en particulier, les avantages acquis dans de bonnes conditions d'économie et d'efficacité et l'impact de leur travail à l'intérieur de l'organisation, et devraient communiquer à d'autres organisations, selon que de besoin, les résultats de ces évaluations (voir aussi la recommandation 4 ci-dessous).**

13. Beaucoup d'organisations approuvent cette recommandation, mais affirment qu'elles l'appliquent déjà. Elles expliquent que, selon la pratique actuelle, les contrats donnent déjà lieu à des évaluations des résultats. Dans le cas des études de gestion, cependant, les coûts-avantages sont plus difficiles à mesurer. Ces études se concluent très souvent par des recommanda-

tions, qui sont suivies ou non. L'échange d'informations se fait cas par cas, lorsque le besoin s'en fait sentir. On notera cependant que la qualité des résultats n'est pas nécessairement imputable à la seule société-conseil et qu'elle dépend aussi de la qualité du personnel affecté à l'opération et des compétences en gestion de l'entreprise.

#### **Recommandation 4 : Coopération et coordination interorganisations**

**Les organisations devraient renforcer la coopération et la coordination à l'échelle du système en ce qui concerne l'utilisation des services de sociétés-conseils, notamment :**

a) **En établissant et en mettant en commun des fichiers de sociétés-conseils économiques et efficaces ayant une expérience du système des Nations Unies et venant d'un éventail de pays aussi large que possible; et**

b) **En mettant en commun les données d'expérience et les informations sur l'utilisation des services de sociétés-conseils au titre d'un point approprié de l'ordre du jour lors des réunions du CAC.**

14. Comme la plupart des organisations appliquent leurs propres règlements et font appel à la concurrence pour la plupart, sinon la totalité, des contrats qu'elles offrent, il n'est peut-être pas nécessaire de créer des objets de dépense et des difficultés supplémentaires en tenant à jour un fichier central. Les organisations conviennent que la coopération est d'une manière générale utile dans tous les domaines, y compris dans celui-ci. Certaines d'entre elles font observer que la notion de souplesse implique celle de décentralisation relative des informations et des procédures. Le Comité administratif de coordination s'est doté d'un Comité de haut niveau sur la gestion, qui pourrait examiner la question d'un point de vue plus élevé, mais il ne pense pas que le fichier envisagé serait d'une utilité quelconque. Le Groupe de travail interinstitutions des services communs est peut-être l'instance à laquelle il conviendrait de renvoyer le problème.

### **Recommandation 5 : Conflits d'intérêt**

**Les organisations devraient veiller à éviter les éventuels conflits d'intérêt lorsqu'elles attribuent des contrats à des sociétés-conseils ou lorsqu'elles recrutent d'anciens agents ou employés de ces sociétés, en particulier si ceux-ci ont participé à la négociation ou à l'exécution de certains contrats.**

15. Les organisations souscrivent à la recommandation et soulignent qu'elles sont très attentives à cette considération. Elles rappellent aussi qu'il faut rigoureusement éviter tout conflit d'intérêts, y compris les conflits d'ordre intellectuel, et se garder d'engager les services de sociétés de l'extérieur pour donner un semblant de légitimité à des initiatives qui ont été décidées d'avance. De plus, et comme le Corps commun d'inspection le reconnaît lui-même, les conditions d'emploi aux Nations Unies sont rarement séduisantes par rapport à celles qu'offre le privé. Il est donc rare et restera peu fréquent que les employés des sociétés en question soient recrutés par un organisme des Nations Unies.

### **Recommandation 6 : Sociétés régionales**

**En tant que mesure d'économie, il conviendrait de donner la préférence aux sociétés régionales ayant les connaissances et les qualifications voulues, lorsqu'elles sont disponibles.**

16. Certaines organisations ont fait des efforts réels en ce sens lorsque les circonstances le leur permettaient, en gardant à l'esprit les règles et les pratiques en usage. Elles font cependant observer que donner la préférence à une société régionale ne garantit pas toujours la qualité technique et un bon rapport coûts-avantages, considérations décisives dans le choix des sociétés-conseils.

### **Recommandation 7 : Politique de roulement**

**Sans préjudice de la recommandation 6 ci-dessus et d'autres considérations de rentabilité, les organisations devraient adopter une politique de roulement des sociétés-conseils de façon à assurer qu'elles tirent le meilleur parti de leurs rapports avec ces dernières.**

17. Quelques organisations estiment que changer systématiquement de fournisseurs peut être avantageux

pour elles. La plupart cependant s'accordent à penser qu'il faut choisir les sociétés-conseils en fonction de leurs qualités intrinsèques et de la cherté relative de leurs services. La recommandation semble donc faire infraction aux règles et pratiques en usage dans les organisations des Nations Unies.

### **Recommandation 8 : Langue et pays de publication des annonces d'appels d'offres internationaux**

**Il est vivement demandé aux organisations de publier les annonces d'appels d'offres internationaux dans le plus grand nombre possible de pays, aux fins d'élargir l'éventail des sociétés-conseils de toutes les régions et de tous les pays étant au courant des possibilités de contrat avec les organisations du système des Nations Unies et participant activement aux soumissions.**

18. Les organisations du système des Nations Unies sont sensibles aux intentions des auteurs de la recommandation, mais s'interrogent sur l'utilité pratique et les avantages financiers de celle-ci en l'absence de toute évaluation approfondie et de toute analyse coûts-avantages. La question des langues est très délicate, la traduction prend du temps et la publication des appels d'offres peut être inutilement coûteuse. Cependant, les organisations considèrent qu'elles auraient nettement avantage à recourir aux technologies de l'information pour se donner plus d'extension, en passant au maximum par Internet et en recherchant dans cette optique des solutions originales.

\* \* \*

19. L'UNESCO a fait savoir que l'affirmation du paragraphe 95 (« son conseil exécutif doit généralement approuver les budgets des projets de consultation avant qu'ils puissent être exécutés ») était inexacte, même si elle se vérifiait dans certains cas particuliers.

20. Le Centre du commerce international CNUCED/OMC a indiqué qu'il n'avait pas de « système de pénalité », au contraire de ce qui est dit au paragraphe 28.