



Assemblée générale

Distr. générale
9 juin 2006
Français
Original : anglais

Soixantième session

Points 121 et 136 de l'ordre du jour

Rapports financiers et états financiers vérifiés et rapports du Comité des commissaires aux comptes

Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Rapport préliminaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a publié son premier rapport général sur les opérations de maintien de la paix en 1994, ayant jugé nécessaire de traiter dans un rapport unique certaines questions concernant plusieurs missions. Depuis lors, le Comité a publié un rapport général tous les ans, alors que son intention à l'époque était de ne publier un tel rapport que lorsque des questions pressantes concernant plusieurs opérations devaient être examinées.

2. En 2003, le Secrétariat a commencé à publier un rapport d'ensemble sur les opérations de maintien de la paix. Il n'existe pas de lien direct entre le rapport d'ensemble du Secrétariat et le rapport général du Comité consultatif. En effet, le Comité ne se saisit pas du rapport d'ensemble, mais formule des observations sur les questions qui y sont traitées si elles se rapportent à des questions que le Comité envisageait déjà d'examiner dans son rapport général.

3. En 2006, du fait de la présentation tardive des documents relatifs aux opérations de maintien de la paix par le Secrétariat, le Comité consultatif s'est trouvé contraint de reporter sa session d'hiver. Par ailleurs, le Comité a estimé nécessaire de se pencher sur un certain nombre de questions qu'il n'examine habituellement pas durant la session qu'il consacre aux opérations de maintien de la paix. Enfin, le problème a été aggravé par le fait que le Secrétariat a présenté en dernier ses rapports sur les trois opérations les plus importantes et les plus complexes [Mission des Nations Unies au Soudan, Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC)].



4. La méthode de travail du Comité consultatif consiste à examiner d'abord le rapport de chaque opération de maintien de la paix en vue de recenser les questions pertinentes. Une fois qu'il a achevé son travail sur toutes les missions, en particulier les plus importantes, le Comité a une idée claire des questions qui doivent être portées à l'attention de l'Assemblée générale. À cet égard, il convient de souligner que le Comité n'a pas encore achevé son rapport sur la MONUC; les rapports du Secrétaire général sur l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, l'Opération des Nations Unies au Burundi et la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental sont toujours à l'examen. En outre, un certain nombre des questions qui doivent figurer dans le rapport général du Comité ne sont pas encore prêtes à être examinées. Il s'agit notamment de l'incidence des propositions du Secrétaire général sur la réforme, les achats, la gouvernance et la budgétisation axée sur les résultats dans les opérations de maintien de la paix. Enfin, un rapport sur le rôle du Bureau des services de contrôle interne et une série de documents portant sur des questions relatives à la gestion des ressources humaines qui devraient avoir des répercussions sur les opérations de maintien de la paix doivent être présentées à l'Assemblée générale à l'automne.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif recommande à ce stade que les questions communes à plusieurs opérations fassent l'objet d'un examen préliminaire, en attendant qu'il soit possible de procéder à un examen plus général de toutes ces questions lorsque tous les documents pertinents auront été soumis et examinés. Pour aider la Cinquième Commission dans cette tâche, le Comité consultatif récapitule brièvement ci-après les questions générales qu'il a abordées dans les rapports déjà publiés sur les budgets d'opérations de maintien de la paix, le rapport du Comité des commissaires aux comptes, le compte d'appui et la Base de soutien logistique des Nations Unies de Brindisi (Italie). Il convient de noter que le Comité consultatif compte publier son rapport sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration sous peu et qu'il a commencé d'examiner les propositions du Secrétaire général concernant le matériel appartenant aux contingents.

Affectation temporaire de personnel à d'autres missions

6. La question de l'affectation temporaire de personnel à d'autres missions concerne essentiellement la Force intérimaire des Nations Unies au Liban, la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo. Le Comité consultatif souligne qu'il est important d'essayer de trouver un équilibre entre les avantages évidents qui découlent du détachement de personnel de missions établies à de nouvelles missions pour les aider à démarrer rapidement leurs opérations et le besoin qu'ont les premières des compétences mises au service des secondes pendant de longues périodes. Du fait de l'absence prolongée des fonctionnaires détachés, les missions d'origine ont du mal à évaluer leurs besoins effectifs en personnel ayant certaines compétences dans la mesure où, à la longue, il devient difficile de déterminer dans quelle mesure ces compétences sont toujours nécessaires et si de nouveaux postes n'ont pas été créés pour remplacer le personnel manquant. Le Comité espère que le Secrétaire général proposera une solution à ce problème dans un prochain rapport.

Emploi de personnel temporaire (autre que pour les réunions)

7. L'emploi de personnel temporaire (autre que pour les réunions) semble être un problème chronique dans les missions de maintien de la paix. Le Comité consultatif a souvent fait observer que le recrutement de personnel temporaire devait seulement servir à faire face aux périodes de pointe ou à remplacer le personnel en congé de maternité ou de maladie, que les fonctions exercées ne devaient pas avoir un caractère continu, et que la durée de l'emploi devait être inférieure à 12 mois. Bien que des dérogations aient été accordées dans le passé, et sauf si des circonstances exceptionnelles le justifient, les procédures régissant l'emploi de personnel temporaire (autre que pour les réunions) doivent être strictement respectées. À propos d'une question connexe, le Comité consultatif attire l'attention sur la façon dont les dépenses afférentes au personnel temporaire sont inscrites au budget. Actuellement, elles figurent à la rubrique dépenses opérationnelles, mais les postes correspondants sont parfois également inscrits aux tableaux d'effectifs. De l'avis du Comité, il s'agit de dépenses afférentes au personnel civil qui devraient être présentées dans un tableau approprié et distinct.

Opérations aériennes

8. Depuis l'exercice 2004/05, le Département des opérations de maintien de la paix utilise une nouvelle structure des coûts pour les opérations aériennes; toutefois, les effets et avantages de cette nouvelle structure n'ont fait l'objet d'aucune évaluation. Le Comité consultatif pense que le Département des opérations de maintien de la paix a maintenant une expérience suffisante de l'application de la nouvelle structure des coûts pour analyser valablement ses répercussions. Comme il l'a souligné dans ses observations sur le rapport du Comité des commissaires aux comptes, le Comité consultatif souscrit à la recommandation de ce dernier selon laquelle l'Administration devrait déterminer si l'application de la nouvelle structure des coûts aux contrats relatifs aux opérations aériennes s'est traduite par une plus grande efficacité, des économies ou d'autres avantages.

9. Dans le même ordre d'idées, le Comité consultatif a rappelé sa recommandation tendant à ce que le Département des opérations de maintien de la paix continue d'examiner les moyens de développer la gestion des moyens aériens à l'échelle régionale et recommandé en outre qu'il coordonne son action avec le Département des affaires politiques de façon à ce que les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales partagent les moyens aériens.

10. Le Comité consultatif a souvent souligné qu'il fallait surveiller constamment les pratiques et les besoins afin d'assurer une utilisation optimale des moyens aériens et, le cas échéant, de les reconfigurer pour les adapter aux circonstances. Dans son rapport sur la Mission des Nations Unies au Libéria, le Comité a indiqué que la Mission s'était efforcée de trouver les moyens d'optimiser l'utilisation des moyens aériens, notamment en modifiant les horaires des vols afin d'assurer le transport de davantage de passagers ou de fret; le Comité encourage les autres missions à suivre cet exemple.

Projets à effet rapide

11. Le Comité consultatif a accordé une attention toute particulière aux projets à effet rapide lors de son examen de l'actuel cycle budgétaire des opérations de maintien de la paix. Le Comité a noté que, dans un certain nombre de cas, la durée de ces projets avait approché, voire dépassé, la limite de deux ans imposée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/315. De l'avis du Comité, il revient à l'Assemblée générale de décider si elle souhaite changer de politique au sujet des projets à effet rapide ou accorder des dérogations. À cet égard, si, à la fin des phases initiales, l'Assemblée décidait qu'un projet à effet rapide devait se transformer en un projet à plus long terme, il faudrait trouver des partenaires, parmi les institutions participantes ou les structures nationales, qui assumeraient la responsabilité et la gestion de l'activité. L'Assemblée générale voudra peut-être porter cette question à l'attention de la Commission de consolidation de la paix. Le Comité a noté que, dans certains cas, les frais généraux afférents à ces projets étaient anormalement élevés. Le Comité rappelle que, selon lui, les dépenses d'administration doivent être limitées au strict minimum, dans la mesure où la nature même de ces projets exclut l'idée que leur planification, leur exécution et leur évaluation relèvent d'une infrastructure bureaucratique complexe.

Fraudes

12. Le Comité consultatif s'est souvent exprimé sur la question. Il tient à souligner que les fraudes peuvent avoir des répercussions financières indirectes en plus des coûts directs. Par exemple, dans les affaires impliquant des membres des contingents, la charge financière incombant aux États Membres comprendrait notamment les frais de voyage liés au rapatriement des militaires en cause et à leur remplacement. Le Comité pourrait revenir sur la question après avoir examiné un certain nombre de rapports qui doivent être publiés concernant le rôle du Bureau des services de contrôle interne et la question des contrôles dans les opérations de maintien de la paix.

Consultants

13. L'Organisation des Nations Unies a participé à un si grand nombre d'opérations de maintien de la paix que le Secrétariat a accumulé une somme de compétences considérable, qui pourraient être utilisées pour résoudre la plupart des problèmes de maintien de la paix auxquels elle doit faire face. L'emploi de consultants devrait donc être limité aux cas spécifiques où le Secrétariat ne dispose pas des connaissances techniques nécessaires. Même en pareil cas, il conviendrait, dans toute la mesure possible, de faire en sorte que les consultants forment des fonctionnaires de l'Organisation, et d'éviter le recours systématique à l'emploi de consultants dans tel ou tel domaine. Le Comité consultatif a par ailleurs déjà souligné la nécessité de concevoir un mécanisme efficace d'évaluation de la performance des consultants extérieurs.

Taux de vacance de postes élevés

14. Dans un certain nombre de missions, les taux de vacance de postes restent élevés; cette situation met en cause la capacité des missions de s'acquitter des fonctions pour lesquelles elles ont demandé le maintien de postes ou la création de nouveaux postes. Le Comité consultatif demande à nouveau que les procédures de recrutement et d'affectation soient améliorées. Le Comité a également souligné que le remplacement progressif de fonctionnaires internationaux par du personnel recruté sur le plan national, chaque fois qu'une telle solution est réalisable et économique, devrait être encouragé dans les missions de maintien de la paix et dans les missions extérieures en général, dans la mesure où un tel remplacement contribue au renforcement des capacités de la population locale et au transfert de compétences. Dans un domaine connexe, le Comité a, dans le passé, mis en garde contre l'emploi de Volontaires des Nations Unies en tant que main-d'œuvre à bon marché ou pour s'acquitter de tâches qui pourraient être exécutées par du personnel recruté sur le plan national. Le Comité a demandé l'instauration d'une coopération plus étroite entre le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme des Volontaires des Nations Unies, et la mise au point d'un mécanisme efficace d'évaluation de la performance des Volontaires des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix et autres missions sur le terrain.

Missions intégrées et missions complexes

15. Le Comité consultatif se félicite de l'élaboration continue du concept de mission intégrée et suit la question de près. Le Comité a demandé que l'on accorde une attention particulière à la relation entre le rôle que joue l'Organisation des Nations Unies et celui que jouent les autres institutions et organisations (appartenant ou non au système des Nations Unies) dans les missions de maintien de la paix, s'agissant notamment du rôle de direction que l'ONU doit assumer.

16. Le Comité consultatif a aussi demandé qu'une attention spéciale soit consacrée à la structure organisationnelle des missions complexes. Il faut en effet éviter le morcellement excessif des tâches et les doubles emplois, définir clairement la structure hiérarchique et les échelons de responsabilité et prévoir des mesures permettant d'assurer une meilleure coordination dans ces missions. Cette question sera, sans aucun doute, abordée à nouveau dans un proche avenir sur la base des rapports attendus.

Conclusion

17. Comme on l'a indiqué plus haut, le présent résumé des questions générales communes à plusieurs missions de maintien de la paix a un caractère préliminaire. Le Comité consultatif reviendra sur ces questions dans son rapport général sur les opérations de maintien de la paix, à l'issue de son examen des rapports que doit présenter le Secrétaire général et compte tenu du résultat des débats pertinents de l'Assemblée générale.