



Conseil économique et social

Distr. générale
28 avril 2010
Français
Original : anglais

Session de fond de 2010

New York, 28 juin-23 juillet 2010

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Activités opérationnelles des Nations Unies au service
de la coopération internationale pour le développement**

Mesures prises par les conseils d'administration et les organes directeurs des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies en matière de simplification et d'harmonisation du système des Nations Unies pour le développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport fait le bilan des progrès récemment enregistrés dans la simplification et l'harmonisation des pratiques de fonctionnement dans le système des Nations Unies, en s'attachant tout particulièrement aux mesures prises par les conseils d'administration et les organes directeurs.

Des efforts significatifs ont été déployés au lendemain de l'adoption du Plan d'action du Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination sur l'harmonisation des pratiques de fonctionnement des organismes des Nations Unies afin d'affiner les initiatives prises en tenant compte de l'évolution de la situation financière ainsi que du travail déjà accompli.

D'importants accords sont intervenus au cours de l'année écoulée au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement dans des domaines qui influent directement sur les opérations au niveau national, notamment sur la clarification et l'harmonisation des directives concernant le cofinancement, les opérations communes d'achat et les services informatiques communs.

* E/2010/100.



L'amélioration des relations entre des organismes du système des Nations Unies et des organismes intergouvernementaux a permis à diverses initiatives menées à l'échelle du système, comme par exemple les Normes comptables internationales pour le secteur public, de bénéficier d'un soutien politique et financier croissant. Il y a lieu toutefois, pour les conseils d'administration et les organes directeurs, de faire preuve d'une vision plus globale et multiforme face aux défis à relever.

Le Conseil économique et social peut souhaiter prendre note du rapport et encourager les organismes du système des Nations Unies à continuer d'adopter les mesures de simplification et d'harmonisation nécessaires, sous la direction de leur conseil d'administration ou organe directeur.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Application du Plan d'action pour l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au sein du système des Nations Unies	4
A. Gouvernance et financement du Plan d'action	4
B. Exécution de projets	5
III. Simplification et harmonisation visant à rendre les opérations au niveau national cohérentes et efficaces	9
A. Financement et finances en commun.	9
B. Fonctionnement des bureaux de pays	12
IV. Mesures prises par les conseils d'administration et les organes directeurs.	15
A. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.	15
B. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	16
C. Organisation mondiale de la Santé	18
D. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.	19
E. Organisation internationale du Travail	20
F. Fonds international de développement agricole	21
G. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.	22
V. Conclusion	23
VI. Recommandations	23

I. Introduction

1. L'accélération des mesures de réforme visant à mieux harmoniser les programmes du système de développement des Nations Unies pour en obtenir de meilleurs résultats continue de se heurter, comme on l'a maintes fois souligné, à un obstacle majeur lié au manque de cohérence dans les règles, procédures et pratiques de fonctionnement. Les adaptations graduelles de leurs méthodes de gestion et d'administration par les différents organismes du système des Nations Unies au cours des quelques dernières décennies se sont traduites par des gains de productivité sensibles et se sont poursuivies parallèlement au siège et au niveau national, montrant ainsi l'importance d'une approche à l'échelle du système plutôt que d'une approche ponctuelle de l'harmonisation et de la coordination des modes de fonctionnement, compte tenu des réalités sur le terrain et de la diversité des mandats et des modèles d'activité des organismes du système des Nations Unies.

2. L'importance de la simplification et de l'harmonisation des pratiques de fonctionnement a été réaffirmée à l'occasion de réunions intergouvernementales tenues récemment. Au lendemain de l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement auquel elle a procédé en 2007, l'Assemblée générale a continué à s'intéresser à cette importante question dans le cadre de consultations officieuses sur la cohérence du système des Nations Unies. Elle a, au paragraphe 21 de sa résolution 63/311 qui y est consacrée, demandé au Secrétaire général de poursuivre les progrès faits dans ce domaine tout en le priant également d'informer régulièrement le Conseil économique et social des avancées obtenues et des difficultés rencontrées à cet égard. Le processus de consultations prévu en marge de la soixante-quatrième session de l'Assemblée générale devrait en principe dégager de nouvelles orientations, compte tenu des tout derniers faits nouveaux survenus dans le domaine de l'harmonisation des pratiques de fonctionnement.

3. Le suivi par le Conseil économique et social de l'application de la résolution de 2007 sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement offre une autre possibilité d'examen global des progrès réalisés et des difficultés rencontrées à cet égard. Au paragraphe 112 de sa résolution 62/208, l'Assemblée générale a prié le Conseil d'administration et les organes directeurs des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies d'évaluer les progrès réalisés, notamment du point de vue des coûts et des avantages, en matière de simplification et d'harmonisation du système des Nations Unies pour le développement aux niveaux mondial, régional et des pays; d'analyser les conséquences potentielles de cette harmonisation sur la programmation des activités de développement; et de faire chaque année rapport au Conseil économique et social à sa session de fond. Dans sa résolution 2008/2, le Conseil a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur les mesures prises par les conseils d'administration et organes directeurs en matière de simplification et d'harmonisation des pratiques de fonctionnement. Suite à cette demande, un premier rapport lui a été soumis en 2009 (E/2009/61). Après l'avoir examiné, le Conseil a exhorté le système de développement des Nations Unies à intensifier ses efforts dans divers domaines, notamment l'application du Plan d'action pour l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au sein du système des Nations Unies adopté par les chefs de secrétariat du Conseil pour la coordination en 2007, les politiques de recouvrement des coûts, et le recours à l'approche harmonisée des transferts monétaires (voir résolution 2009/1).

4. Le présent rapport se veut un bref aperçu des progrès réalisés par le système des Nations Unies et ses différents organismes au cours de l'année écoulée, en s'attachant tout particulièrement aux dispositions prises et aux orientations dégagées par les conseils d'administration et organes directeurs. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial (PAM) fournissent des informations détaillées sur leurs propres activités dans leurs rapports annuels au Conseil économique et social (voir E/2010/5, E/ICEF/2010/3-E/2010/6 et WFP/EB.1/2010/4/Rev.1). Pour éviter les doubles emplois, le présent rapport n'en fait pas cas.

II. Application du Plan d'action pour l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au sein du système des Nations Unies

5. L'approbation par le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination du Plan d'action à l'automne 2007 et le lancement en octobre 2008 d'une campagne de collecte de fonds ont marqué un net passage de la recherche ponctuelle à la recherche systématique de modalités de travail cohérentes au sein du système des Nations Unies. Le Plan d'action est le reflet d'un large consensus sur les principaux goulets d'étranglement, qui recouvrent des domaines se prêtant beaucoup à des pratiques de gestion harmonisées répondant aux normes mondiales les plus strictes. Bien qu'encore naissants, cet esprit de coopération et cette volonté manifeste de la part de différents organismes de se lancer dans des projets d'harmonisation seront extrêmement utiles pour l'avenir.

A. Gouvernance et financement du Plan d'action

6. Les récents travaux intergouvernementaux consacrés aux pratiques de fonctionnement n'ont cessé de souligner l'importance de la transparence et de la responsabilisation dans la mise en œuvre du Plan d'action. Suite à cela, une structure décisionnelle légère et souple, dotée d'une chaîne de responsabilité bien hiérarchisée, d'un mécanisme de suivi et d'évaluation dynamique et d'un mode d'établissement de rapports transparent a été créée.

7. La mise en œuvre globale du Plan d'action est assurée par un Comité directeur chargé des pratiques de fonctionnement¹ du Comité de haut niveau sur la gestion. Le Comité directeur est chargé de déterminer les divers projets auxquels des ressources doivent être allouées en priorité, en tenant compte des fonds disponibles et de l'urgence des projets ainsi que de son utilité et de son impact au niveau du pays. Pour l'exécution, des groupes de travail d'organismes intéressés se forment autour d'un organe d'exécution qui est responsable, en dernier ressort, d'obtenir les résultats escomptés, exerce un pouvoir financier sur les ressources allouées au projet et en rend compte.

¹ Comité présidé par le Vice-Président du Comité de haut niveau sur la gestion et composé des présidents des réseaux du Comité de haut niveau sur la gestion en plus du PNUD, de l'UNICEF, du Directeur du secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat et du Secrétaire du Comité de haut niveau sur la gestion.

8. Le Plan devrait en principe être largement financé à l'aide de fonds extrabudgétaires. C'est pourquoi un fonds d'affectation spéciale a été créé à cet effet. Après un apport initial versé en 2008, des contributions supplémentaires ont été reçues à la fin de 2009 et au début de 2010, faisant ainsi passer le Plan de la phase de planification à celle d'exécution.

9. Pour mieux réduire encore les obstacles qui entravent l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au niveau national, comme cela a été demandé lors de l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement, les Présidents du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Comité de haut niveau sur la gestion ont envoyé une mission de haut niveau dans un certain nombre de pays pour déterminer d'autres goulots d'étranglement aux pratiques de fonctionnement auxquels il fallait s'attaquer en priorité afin de les éliminer rapidement. La mission leur rendra compte et présentera aux États Membres un exposé général de ses résultats.

B. Exécution de projets

10. Les priorités des projets telles qu'énoncées dans le Plan d'action et son projet de financement ont été redéfinies en 2009 sur la base du retour d'informations obtenues des États Membres et des orientations dégagées par les instances intergouvernementales. La redéfinition de l'ordre des priorités a tenu compte de l'évolution de la conjoncture financière, en s'intéressant de plus près aux initiatives qui faisaient déjà partie intégrante du programme de travail du Comité de haut niveau sur la gestion, ainsi qu'à des domaines où des importants travaux étaient déjà en cours, pour que les phases préliminaires de ces projets en soient déjà à un stade avancé lorsque des fonds extrabudgétaires seront disponibles.

11. À la réunion du Comité de haut niveau sur la gestion tenue en février 2010 et après le versement du gros des contributions extrabudgétaires qui devaient aller au Plan d'action, six initiatives prioritaires² ont été approuvées, ce qui s'est traduit par l'allocation d'un montant de 3,2 millions de dollars à ces projets. Parmi leurs organes d'exécution, on pouvait notamment citer le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'UNICEF, le PNUD, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC). La plupart des projets seront exécutés au cours des deux prochaines années, d'importantes étapes devant être franchies d'ici à la fin de 2010.

² Analyse comparative et examen des politiques, pratiques et procédures de gestion des ressources humaines des organismes du système des Nations Unies, mettant particulièrement l'accent sur les modalités d'emploi des fonctionnaires dans des lieux d'affectation hors Siège; une base de données statistiques et système d'information financière à l'échelle du système; une étude de faisabilité pour la mise en place de services de trésorerie communs; des normes et méthodes communes d'évaluation des coûts des services et investissements informatiques; une harmonisation des procédures d'achat à l'appui des opérations sur le terrain; une analyse comparative des pratiques et procédures d'achat des organisations; projets Qualifications des fournisseurs : élaboration d'un cadre commun relatif au régime des sanctions à l'encontre des fournisseurs du système des Nations Unies.

1. Gestion financière

Normes comptables internationales pour le secteur public

12. Les organismes du système des Nations Unies continuent à s'acheminer vers le strict respect des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), quoique à des rythmes différents. En novembre 2005, le Comité de haut niveau sur la gestion avait recommandé que les normes IPSAS soient adoptées à l'échelle du système à compter de 2010. Au 30 juin 2009, 10 organisations avaient indiqué que 2010 demeurait leur date butoir, deux d'entre elles ayant fait savoir qu'elles comptaient revoir cette date avant la fin de 2009. Trois organisations prévoient à présent de les appliquer d'ici à 2011, 7 d'ici à 2012 et 2 autres d'ici à 2014. Des organisations qui s'étaient fixé 2010 et 2011 comme objectif et qui n'ont pas encore achevé d'importantes mesures d'application qui auraient dû l'être entre janvier 2008 et janvier 2009 indiquent qu'il se pourrait que leur adoption desdites normes soit retardée.

13. Les toute premières organisations [PAM, OMS et Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)] à les avoir adoptées ont également connu l'année dernière des résultats divers. Le succès enregistré par le PAM dans l'application des normes IPSAS à compter de 2008 continue de procurer des avantages à d'autres organisations en termes « d'enseignements tirés de l'expérience ». L'OACI et l'OMS qui comptaient initialement les adopter à partir de 2008 en ont révisé les dates à 2010 et 2012, respectivement. L'expérience des organisations qui les ont adoptées en premier a révélé l'existence de problèmes communs susceptibles d'entraîner des retards d'application, liés notamment à l'ampleur et à la complexité des tâches à accomplir, aux difficultés découlant de l'introduction de changements dans le système d'information, au manque de personnel spécialisé et à l'insuffisance des ressources financières.

14. Le soutien du Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat a joué un rôle déterminant dans l'octroi aux organismes du système des Nations Unies de moyens d'application des normes IPSAS. À ce jour, les 18 stages de formation aux normes IPSAS ont été menés à bien et ont été publiés à l'usage des organisations. Différents modes de comptabilisation sont actuellement à l'étude. Les politiques comptables convenues à l'échelle du système sont déjà largement harmonisées.

Services communs de trésorerie

15. Le projet de services communs de trésorerie³ offre une occasion de réaliser d'importantes économies grâce à la fois à de meilleurs rendements des placements, à des coûts de règlement des paiements plus faibles, à l'amélioration des conditions contractuelles et à d'autres placements et prestations de services de trésorerie. Il vise à rendre les pratiques et procédures régissant les services de trésorerie plus cohérentes et plus harmonieuses à l'échelle du système des Nations Unies, de manière à assurer la prestation de certains services communs de gestion de trésorerie.

³ La gestion de trésorerie s'entend des activités bancaires, des placements et des opérations en devises dont ont besoin tous les organismes du système des Nations Unies pour effectuer des paiements dans des monnaies multiples, à divers endroits dans le monde, en toute sûreté et en toute sécurité, et de rentabiliser les placements des excédents temporaires de trésorerie.

16. La phase préparatoire à la fourniture de services communs de trésorerie est presque achevée, une enquête sur les pratiques de trésorerie actuellement utilisées par des organisations internationales ayant été réalisée au début de 2009 et la plateforme de partage de connaissances en ligne et le site Web du Cercle de professionnels de la trésorerie ayant été mis en service à la fin de 2009. L'enquête a révélé que, malgré les possibilités qu'offraient certains domaines, les obstacles à surmonter sur le plan juridique, ainsi qu'en matière de gouvernance et de gestion, seraient de taille. Il s'agirait donc de s'attacher tout d'abord à trouver, en un laps de temps relativement court, des solutions attrayantes et pratiques.

17. L'approbation, le 11 février 2010, du financement de l'étude de faisabilité pour la mise en place de services communs de trésorerie à l'échelle du système des Nations Unies en tant que priorité du Plan d'action a marqué le passage à la phase d'exécution du projet de services communs de trésorerie. L'étude proposera des choix de modèles d'harmonisation et de collaboration dans des domaines de services de trésorerie et permettra de déceler des disparités entre les dispositions juridiques, opérationnelles et financières de telle ou telle organisation, et de voir comment y remédier.

Base de données statistiques et système d'information financière à l'échelle du système des Nations Unies

18. La création d'un répertoire central d'informations sur les activités opérationnelles de développement est l'un des projets prioritaires retenus du Plan d'action et fait également suite à une demande formulée par l'Assemblée générale au paragraphe 16 de sa résolution 63/311. Le projet offre l'avantage de centraliser, en un seul endroit, des informations financières exhaustives, fiables et exploitables sur l'ensemble des organismes du système des Nations Unies. Le secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU ont entamé une collaboration devant aboutir à la collecte de données communes répondant à tous les besoins liés à l'établissement de rapports. La phase d'exécution du projet de création du répertoire s'achèvera dans un délai de deux ans.

2. Achats

19. La première initiative lancée au titre du Plan d'action du Comité de haut niveau sur la gestion est un projet visant à produire des procédures et directives touchant les qualifications des fournisseurs et la garantie d'une procédure régulière s'agissant des fournisseurs soupçonnés, accusés ou reconnus coupables d'une faute conformément au Code de conduite à l'intention des fournisseurs (projet Qualifications des fournisseurs).

20. Depuis son lancement en 2009, le projet a progressé à vive allure. Il avait été convenu que le cadre de politique commune actuellement en cours d'élaboration servirait de base à l'évolution d'un système bien institué, qui permettrait de matérialiser les principes généraux d'achat appliqués par plusieurs organismes du système des Nations Unies. L'aspect le plus important du cadre est que chaque organisme utilise sa propre méthode d'une manière qui lui garantisse des résultats constants. Le projet de cadre initial devrait en principe être prêt en juin 2010, pour que le Comité de haut niveau sur la gestion et le Conseil des chefs de secrétariat puissent l'adopter par la suite.

21. L'initiative commune du Comité de haut niveau sur la gestion et du Groupe des Nations Unies pour le développement figurant dans le Plan d'action⁴ analysera de manière plus approfondie l'usage du système d'achats au niveau national ainsi que les problèmes, stratégies, besoins et résultats liés aux passations de marchés dans deux des huit pays procédant à l'expérimentation de l'initiative Unité dans l'action.

3. Technologies de l'information et des communications

22. Les initiatives en matière de technologies de l'information et des communications du Plan d'action découlent du constat selon lequel les technologies modernes sont le moteur des réformes de gestion et d'administration. Un certain nombre d'initiatives avaient déjà été prises dans le domaine des technologies de l'information et des communications avant le lancement du Plan d'action, notamment l'accord sur la poursuite d'une étude sur l'utilité des services communs de communication de données dont les coûts de prestation sont partagés avec les organismes intéressés et les possibilités que ces services offrent.

23. Entamée en mai 2009 et achevée en janvier 2010, l'étude a révélé l'existence à la fois de doubles emplois et de lacunes dans les moyens de communication de données de tous les organismes, doubles emplois et lacunes qui, s'ils sont effectivement éliminés et comblés, pourraient conduire à un fonctionnement plus efficace, voire à des économies dans les dépenses opérationnelles. L'étude a recommandé précisément aux organismes de continuer notamment à mieux partager leur connectivité dans les pays, à tirer le meilleur parti des liens de communication de données existants et à créer un portail permettant de les relier tous, en toute sécurité.

24. Quatre moyens possibles de mener à bien ces initiatives ont été trouvés : maintenir le statu quo (chaque organisme fonctionnant de manière indépendante); encourager les organismes à plus de partage; sous-traiter les activités de réseau à un fournisseur externe; et établir un organe des Nations Unies qui deviendrait un exploitant de réseau « internalisé ». Si les trois dernières options se traduisent toutes par des économies de dépenses de l'ordre de 10 % à 20 % des dépenses de fonctionnement à long terme par organisme, le mode de partage présente moins de risques, tout en ne nécessitant que des efforts et des investissements modestes. Il se pourrait toutefois qu'il faille pour cela que les organismes cèdent une part de leur contrôle pour en tirer pleinement parti, décision qui ne peut découler que d'une politique uniforme à l'échelle du système.

25. Il a été décidé qu'à l'avenir tous les travaux visant à assurer la cohérence dans les communications de données devraient être mis en adéquation avec les activités d'harmonisation globale des technologies de l'information et des communications au niveau du pays.

⁴ À savoir « Harmonisation des procédures et pratiques en matière d'achats à l'appui des opérations sur le terrain : analyse comparative des pratiques et procédures d'achats des organismes ».

III. Simplification et harmonisation visant à rendre les opérations au niveau national cohérentes et efficaces

26. Le succès de l'harmonisation au siège sera en définitive jugé sur les gains de productivité et d'efficacité qu'il aura été possible d'obtenir sur le terrain. Toute une série de dispositifs opérationnels, de tâches et d'activités de mise en place et d'entretien d'infrastructures influe directement sur les activités de programme au niveau national. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a pris l'initiative de tirer le meilleur parti de ces dispositifs opérationnels, en collaboration avec le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat, en s'intéressant aux principaux problèmes relevés par les équipes de pays des Nations Unies.

A. Financement et finances en commun

1. Cadre budgétaire commun

27. Suite à la résolution sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement, le Groupe des Nations Unies pour le développement a analysé les expériences et les enseignements tirés de l'utilisation de cadres budgétaires communs et traduit les pratiques optimales en guide pratique pour qu'il soit largement utilisé dans tous les pays. Le guide préconise l'adoption d'un cadre budgétaire commun lorsqu'un pays décide volontairement de se doter d'un plan d'action au titre du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Les pays sont libres de l'adopter dans tous les autres cas de figure. Le cadre budgétaire commun vise à s'assurer que le document du plan d'action prévu au titre du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement contient une projection globale des ressources financières axée sur les résultats et un manque à financer pour toute la durée du programme. Il est conçu comme outil de planification et de gestion à tenir à la disposition des équipes de pays des Nations Unies.

2. Fonds d'affectation spéciale multidonateurs

28. Depuis que les fonds d'affectation spéciale multidonateurs sont devenus un important mécanisme de financement au sein du système des Nations Unies chargé de canaliser et de mobiliser des ressources de manière efficace et coordonnée, les équipes de pays des Nations Unies ne cessent de souligner la nécessité de disposer d'un guide pratique visant à assurer plus de cohérence et de rigueur dans leur établissement et leur gestion. Aussi, le Groupe des Nations Unies pour le développement a-t-il approuvé la note d'orientation sur la création de fonds d'affectation spéciale multidonateurs en février 2010, sur une base intérimaire. La note d'orientation examine l'expérience relative à la création et à la gestion des fonds d'affectation spéciale multidonateurs. Elle vise à doter les équipes de pays des Nations Unies d'instruments et de moyens pratiques leur permettant de les mieux planifier, développer et exploiter au niveau national. La note d'orientation révisée paraîtra plus tard, en 2010.

3. Politique de recouvrement des coûts

29. Les organismes qui ont participé aux consultations conjointes entre le Groupe des Nations Unies pour le développement et le Comité de haut niveau sur la gestion tenues en avril 2008 sont convenus que le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF, le PAM et les institutions spécialisées appliqueraient un taux de 7 % comme taux harmonisé indirect de dépenses d'appui aux programmes pour les activités et programmes financés au niveau national par les fonds d'affectation spéciale multidonateurs et pluri-institutions. Compte tenu du principe du recouvrement intégral des coûts, toutes autres dépenses engagées par un organisme participant du système des Nations Unies dans le cadre de l'exécution d'activités relevant de leurs responsabilités seront recouvrées comme coûts directs. En outre, les institutions spécialisées peuvent continuer à appliquer des taux indirects standard pouvant aller jusqu'à 13 % à des initiatives menées par une seule institution, et conçues et gérées directement ou bilatéralement. Ce consensus a permis de faire avancer le dialogue interinstitutions sur les politiques harmonisées de recouvrement des coûts en 2009 dans le cadre du Groupe de travail sur la politique de recouvrement des coûts du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Comité de haut niveau sur la gestion.

30. Une étude commandée par le Groupe de travail a suscité une réflexion plus approfondie sur les principes relatifs à l'harmonisation des politiques de recouvrement des coûts. Compte tenu des importants écarts, des modèles de fonctionnement, des structures de financement, des tailles de projet et des modes de gouvernance, il a été convenu que les efforts d'harmonisation devraient tendre vers l'adoption de principes communs, plutôt que viser à remédier à des problèmes qui se posent au niveau microéconomique, pour s'assurer que le recouvrement intégral des coûts est conforme aux recommandations de la résolution sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement.

31. Le Groupe de travail a en outre décidé qu'à court terme chaque organisme continuerait d'assumer la responsabilité de l'interprétation des principes et modalités de recouvrement des coûts applicables à l'ONU devant son organe directeur. À long terme, les organismes devraient déterminer et recouvrer plus intégralement des coûts directs et des coûts variables selon leurs modèles de fonctionnement. Une équipe spéciale a été constituée pour trouver une solution commune pour toutes les institutions spécialisées.

32. Le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP procèdent actuellement à l'examen et à la validation des politiques et méthodes de recouvrement des coûts pour s'assurer de leur utilité globale et de l'efficacité avec laquelle elles contribuent au financement de leurs opérations. On envisagera en 2010 de trouver des solutions au recouvrement des coûts indirects conformes à la résolution sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles dans le but précis d'éviter que les ressources de base subventionnent des activités financées à l'aide de ressources prévues à des fins spéciales.

4. Réaffectation des économies de dépenses

33. Les résolutions adoptées en 2004 et 2007 au titre de l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement invitaient le système des Nations Unies à s'assurer que les économies réalisées sur la réduction des coûts de transaction soient réaffectées à des programmes de développement dans des pays du programme. Pour ce faire, le Groupe des Nations Unies pour le développement a

établi une note de politique générale visant à identifier la manière dont les « économies nettes » seraient déterminées, évaluées et réaffectées à des activités opérationnelles de programmes menés dans les mêmes pays et les difficultés rencontrées à cet égard ainsi que les moyens de les surmonter.

34. Compte tenu de la complexité liée à l'élaboration d'un système de suivi des coûts-avantages de l'établissement d'un tel système et les différentes manières dont les activités opérationnelles sont budgétisées par les organismes au niveau national, il a été décidé, à titre expérimental, le cas échéant, que les organismes mettent en place des procédures d'identification et d'évaluation des économies nettes réalisées sur les activités opérationnelles et voient comment les réaffecter à des programmes dans le même pays. Un examen de ce qui a été jugé possible et exécuté par les organismes sera effectué à la fin de 2010.

35. En dépit de l'accord, des obstacles continuent d'entraver le recours à cette approche. C'est ainsi que certains organismes pourraient avoir besoin de faire approuver par leurs organes directeurs les changements devant être apportés à leurs règles et procédures. Il se pourrait également que, dans certains cas, le coût du calcul des économies réalisées sur les activités opérationnelles soit plus élevé que les économies elles-mêmes. S'ajoute à cela le fait que les organismes n'ont pas tous des budgets entièrement intégrés, que leurs budgets administratifs et leurs budgets de programmation opèrent selon différents cycles et qu'ils sont régis par de toutes autres séries de règlements. Sauf à atteindre un plus haut niveau d'intégration, il sera difficile de réaffecter à l'exécution des programmes les économies réalisées sur les activités opérationnelles.

5. Harmonisation du règlement financier et des règles de gestion financière

36. À l'issue de plusieurs échanges qui se sont déroulés sous la houlette du Groupe des Nations Unies pour le développement en 2009, les contrôleurs des cinq organismes participants (Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, PNUD, FNUAP, UNICEF et PAM) ont établi un projet de règlement financier et de règles de gestion financière harmonisés, tenant compte, là où la nécessité s'en faisait sentir, des exigences précises dictées par leurs mandats respectifs. Sa version définitive, à soumettre ultérieurement aux comités consultatifs et organes directeurs, devrait en principe être établie d'ici à la mi-2010. L'approbation finale est attendue dans le courant de l'année 2011, de manière à ce que le texte puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2012 et que les normes IPSAS puissent ainsi être adoptées. Toutefois, l'harmonisation du règlement financier et des règles de gestion financière ne constitue qu'une étape, car il reste encore du travail à faire pour harmoniser les politiques et procédures financières.

37. En raison des problèmes considérables que cause souvent aux équipes de pays des Nations Unies le manque d'harmonisation dans les politiques et procédures financières, il sera procédé à une évaluation des disparités notées chez les cinq organismes dans ce domaine. Les écarts seront déterminés en 2010 de manière à ce que ces politiques et procédures puissent être mieux harmonisées au niveau national.

38. Pour aider les organismes du système de développement des Nations Unies à faire partie d'un mécanisme de financement commun établi sur la base d'une position commune des Nations Unies, il a été conclu un accord interinstitutions, en vertu duquel les politiques actuelles de plusieurs organismes du système des Nations

Unies, dont le PNUD et le FNUAP, seraient mises à l'essai et évaluées de manière plus approfondie en vue d'être appliquées à l'échelle du système.

6. Harmonisation des données financières et du système de code budgétaire

39. L'harmonisation des catégories de dépenses a été entamée en 2006 dans le but de simplifier et d'aligner les règles de présentation des rapports des différents organismes du système des Nations Unies et est en usage depuis lors. Vu que les catégories de dépenses doivent en principe être profondément révisées après l'adoption des normes IPSAS, il a été convenu que les catégories de dépenses harmonisées actuelles seraient appliquées par les organismes du système des Nations Unies dans le cadre de leurs initiatives conjointes, de manière à ce que les procédures de suivi et d'établissement de rapports dont elles font l'objet au niveau national s'en trouvent simplifiées.

B. Fonctionnement des bureaux de pays

1. Services communs

40. À l'issue de l'examen triennal complet de 2007, les organismes des Nations Unies ont été encouragés à intensifier leurs efforts en vue de rationaliser leur présence sur place en partageant des installations et des bureaux ou, selon qu'il convient, en adoptant le concept de bureaux communs et en développant les services d'appui et les unités administratives communs, de façon à réduire les frais généraux supportés par l'Organisation et les coûts de transaction des pays concernés. Au cours de la décennie écoulée, on a constaté une multiplication des projets de services communs d'ampleur et de portée variables. Une enquête effectuée en 2009 a révélé que 116 équipes de pays des Nations Unies sur les 135 interrogées avaient mis en place des services communs. Parmi ces équipes de pays, 82 % étaient dotées d'arrangements concernant les services essentiels (par exemple, les services bancaires, de nettoyage et d'entretien) et deux tiers d'entre elles étaient dotées d'arrangements concernant les TIC, les ressources humaines et les services médicaux. Quarante pour cent des pays ont indiqué avoir réalisé des économies.

41. Les besoins en capacités et en appui financier pour les projets de services communs sont en augmentation. Quarante-six pour cent des équipes de pays des Nations Unies ont déclaré avoir reçu une formation sur les services communs. Toutefois, 76 % des pays ont indiqué avoir besoin d'un soutien accru pour la mise en place de services communs et plus de la moitié d'entre eux ont insisté sur le fait qu'ils avaient reçu un appui insuffisant.

42. Le Système des Nations Unies pour le développement a renforcé son appui aux projets de services communs en donnant de nouvelles directives inspirées des pays pilotes de l'initiative « Unis dans l'action » et en fournissant une formation spéciale, obtenant ainsi des avancées notables dans plusieurs domaines à effet rapide. Le Comité de haut niveau sur la gestion et le Groupe des Nations Unies pour le développement ont privilégié la réalisation de progrès dans un certain nombre de domaines, notamment les achats, les TIC, les services financiers et les ressources humaines.

2. Technologies de l'information et des communications

43. La mise en commun des services informatiques par différents organismes des Nations Unies à l'échelon des pays n'est pas une idée nouvelle. De nombreux bureaux de pays partagent déjà leur connexion Internet, leurs ressources informatiques et leur équipement. Dans plusieurs pays, des projets sont en cours dans le but de mettre en place une infrastructure et des services communs dans le domaine des technologies de l'information et des communications. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a également préparé des directives générales à vocation mondiale concernant la planification et la mise en place d'infrastructures informatiques communes pour les organismes à l'échelon des pays.

44. L'ensemble des bureaux des coordonnateurs résidents et sites communs de l'ONU se sont vu affecter des adresses Web et de courrier électronique relatives à l'initiative « Unité d'action des Nations Unies ». Au 6 juillet 2009, cinq pays avaient adopté le nouveau nom de domaine et d'autres pays étaient en train de l'adopter. En outre, le projet de répertoire commun a été mis au point et testé au Mozambique et au Pakistan. Le projet revêt une importance particulière à l'échelon des pays car il permet à l'ensemble du personnel d'accéder facilement aux coordonnées des fonctionnaires des différents organismes. Le CCS procède actuellement à la mise en œuvre du projet de répertoire commun dans l'ensemble des organismes. Après qu'on eut trouvé la solution technique voulue, plusieurs organismes ont pu être reliés grâce à ce répertoire. La plupart des organismes des Nations Unies devraient rejoindre le répertoire en 2010.

45. Diverses solutions ont été mises en œuvre à titre expérimental mais la difficulté réside dans leur adaptation, à titre prioritaire, dans d'autres pays. Cela nécessitera des ressources financières et des compétences techniques supplémentaires au sein des organismes des Nations Unies concernés.

3. Opérations communes d'achat

46. En coopération avec le Comité de haut niveau sur la gestion, le Groupe des Nations Unies pour le développement a élaboré des directives générales à vocation mondiale concernant les opérations communes d'achat à l'échelon des pays. Les directives ne s'appliquent qu'aux opérations d'achat engagées conjointement à l'échelon national par la plupart, sinon la totalité, des organismes des Nations Unies représentés. Les organismes restent libres de se procurer des biens et services spécialisés et stratégiques conformément aux spécifications et normes techniques propres à chaque organisme (par exemple, l'achat de produits alimentaires, de fournitures pour la chaîne du froid, de contraceptifs, etc.).

47. Les directives proposent des solutions pour l'élaboration d'accords communs à long terme, la création de comités locaux des marchés communs et l'institution d'équipes communes des achats dans les pays. Elles offrent la possibilité de réduire les transactions d'achat en éliminant, par exemple, la nécessité de mener plusieurs études de marché et procédures d'appel d'offres. Afin de traduire ces directives sur le plan opérationnel, un plan d'harmonisation des achats des organismes des Nations Unies dans les pays pour 2010 a été mis au point. Il prévoit un appui accru de la part du siège dans les domaines de la communication, des essais pilotes, des conseils normatifs et de la formation.

4. Approche harmonisée des transferts monétaires⁵

48. Lancée en 2007 et élargie par la suite, l'approche harmonisée des transferts monétaires est aujourd'hui appliquée intégralement dans 19 pays. Elle est également en cours d'introduction dans environ 120 pays, à divers degrés. Bien que l'UNESCO, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, la FAO, l'ONUDI et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) aient accepté d'utiliser l'approche lorsque leurs opérations s'y prêtaient dans les pays pilotes, celle-ci n'a pas encore été adoptée par les autres institutions spécialisées ni dans les pays autres que les pays pilotes de l'initiative « Unis dans l'action ».

49. Les premiers échos confirment que les partenaires estiment que l'approche harmonisée des transferts monétaires contribue à améliorer la planification et le suivi et qu'elle pourrait permettre de réduire considérablement le coût des transactions. Le Mozambique, par exemple, a estimé que l'adoption de l'approche harmonisée avait entraîné des gains de temps d'environ 20 % pour le personnel du Gouvernement et des Nations Unies. Cependant, les progrès sont plus lents dans certains pays, notamment à cause du peu d'empressement à accepter les microévaluations des partenaires gouvernementaux et de la résistance de certains gouvernements à se soumettre à des audits et à des mesures d'assurance.

5. Locaux partagés

50. L'enquête de 2009 sur les services communs et l'harmonisation des opérations a révélé que sur les 116 pays ayant répondu, 84 disposaient de locaux partagés, sous une forme ou une autre, à l'échelon national. Soixante-deux pays ont indiqué qu'ils envisageaient de modifier leurs arrangements actuels.

51. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a continué de fournir un appui aux équipes de pays des Nations Unies concernant la création de locaux partagés. Compte tenu des difficultés liées au manque de fonds, différentes possibilités de financement des locaux partagés ont été approuvées et mises à l'épreuve dans les pays. Le Groupe travaille également à l'élaboration de directives concernant les partenariats public-privé qui seront publiées en 2010 afin de guider les projets de construction de locaux partagés. Malgré les difficultés financières, certains pays, comme le Viet Nam, sont intéressés par les avantages programmatiques importants que présente l'utilisation de locaux partagés, qui permettent aux équipes interinstitutions d'explorer de nouvelles façons de travailler ensemble pour améliorer la cohérence, l'efficacité et l'efficience.

52. Il semblerait de plus en plus qu'on peut construire des bâtiments écologiques pour un investissement initial identique ou légèrement supérieur aux bâtiments ordinaires et avec des périodes de récupération avantageuses. Pour une meilleure

⁵ L'approche harmonisée de transferts monétaires s'appuie sur des macro et microévaluations afin de déterminer les risques, ainsi que sur des activités d'assurance telles que des audits et des vérifications aléatoires. Elle institue également une nouvelle procédure harmonisée pour les demandes de fonds présentées par les partenaires d'exécution et les rapports sur l'utilisation de ces fonds. La macroévaluation est une analyse documentaire des évaluations existantes du système national de gestion des finances publiques qui a lieu une fois par cycle de programmation. La microévaluation porte sur la solidité du système de gestion financière du partenaire d'exécution.

rentabilité, un projet intitulé « Unis pour l'environnement : Maison des Nations Unies » est en cours de préparation afin d'aider l'Albanie, le Cap-Vert et le Viet Nam à construire des Maisons des Nations Unies écologiques et de promouvoir les activités durables dans les organismes des Nations Unies et extérieures dans ces pays. Par la suite, le projet appuiera les préparatifs en vue de la création d'une Maison des Nations Unies écologique dans 10 autres pays de programme ayant déjà une Maison des Nations Unies.

IV. Mesures prises par les conseils d'administration et les organes directeurs

53. L'année écoulée a vu augmenter l'interaction sur les pratiques de fonctionnement entre organismes des Nations Unies, notamment entre les mécanismes interinstitutions d'une part et l'Assemblée générale et le Conseil économique et social d'autre part, concernant les pratiques de fonctionnement. Par exemple, un rapport récent du Secrétaire général sur la cohérence du système des Nations Unies a fait état de progrès dans la mise en œuvre du Plan d'action. Le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS a fait rapport au Conseil sur l'harmonisation des pratiques de fonctionnement lors du débat consacré aux activités opérationnelles de 2009. Cette dynamique s'est retrouvée dans les conseils d'administration et organes directeurs des organismes des Nations Unies, donnant lieu à de nouvelles directives correspondant aux grandes orientations de l'ensemble du système.

A. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

1. Normes comptables internationales pour le secteur public

54. L'objectif étant d'établir des états financiers conformes aux normes IPSAS pour les périodes comptables commençant le 1^{er} janvier 2010, le projet IPSAS de l'UNESCO est entré dans une phase décisive. Les lacunes comptables ayant été recensées et les documents directifs ayant été établis, une formation aux normes IPSAS a été organisée. Les modifications d'ordre informatique et la formation connexe, qui constituent des étapes importantes, sont en cours.

55. L'expérience de l'UNESCO montre que, pour garantir la solidité des processus de présentation des résultats financiers et la fiabilité de l'information financière, il est essentiel de renforcer sans cesse les contrôles internes. Il est également indispensable de progresser dans la formation du personnel et le renforcement des connaissances et de l'expérience internes nécessaires.

56. Le Conseil exécutif de l'UNESCO est tenu constamment informé des progrès accomplis sur la voie de l'adoption des normes IPSAS. Au cours de sa cent quatre vingt-unième session, en avril 2009, le secrétariat a proposé d'apporter des modifications au Règlement financier et règles de gestion financière compte tenu des normes IPSAS. Le Conseil exécutif a pris note des modifications proposées et prié le Directeur général de les présenter pour examen et approbation à la trente-cinquième session de la Conférence générale de l'UNESCO.

57. Ayant examiné le rapport d'activité du secrétariat à sa cent quatre-vingt-deuxième session, le Conseil exécutif a pris note des progrès appréciables réalisés à ce jour et des modifications importantes nécessaires en 2010 et au-delà du fait de l'adoption des normes IPSAS; constaté le manque à financer pour 2010-2011 pour l'adoption intégrale des normes IPSAS; invité le Directeur général à trouver le moyen de réaliser des économies au cours du présent exercice; et l'a autorisé à transférer ces économies aux fins de la mise en œuvre des normes IPSAS.

2. Politique de recouvrement des coûts

58. En septembre 2008, le Directeur général de l'UNESCO a entériné une nouvelle politique de recouvrement des coûts qui devait être appliquée à titre expérimental pendant deux ans. Depuis, l'UNESCO s'est attachée à favoriser une meilleure compréhension de la politique et à améliorer les procédures correspondantes en tenant compte de l'évolution de la situation au sein de l'UNESCO et à l'échelle du système des Nations Unies.

59. En vue de préciser la politique de recouvrement des coûts en s'appuyant sur une méthode de mesure des dépenses d'appui bien définie, une étude de mesure des dépenses a été lancée en novembre 2008 afin de mieux évaluer les coûts indirects variables⁶, ce qui permet de fixer correctement le taux standard de remboursement des dépenses d'appui aux programmes. L'UNESCO procède également à des ajustements administratifs afin de rendre les processus de recouvrement des coûts plus efficaces et de diminuer les dépenses administratives dans toute la mesure du possible.

60. Ayant examiné les progrès susmentionnés à sa cent quatre-vingt-unième session, le Conseil exécutif s'est félicité de la décision du Directeur général d'introduire et de mettre en œuvre une politique de recouvrement des coûts qui reconnaisse le principe d'un véritable recouvrement des coûts conformément à l'examen triennal complet. Le Conseil exécutif a également pris note des efforts que continuait de déployer le Directeur général et l'a invité à lui présenter, à sa cent quatre-vingt-deuxième session, de nouvelles informations sur les résultats de l'étude menée conjointement par le Comité de haut niveau sur la gestion et le Groupe des Nations Unies pour le développement, les résultats de l'étude d'évaluation des dépenses menée en 2008 et l'état de sa politique de recouvrement des coûts.

B. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

1. Services d'appui partagés

61. Les organismes qui ont leur siège à Rome collaborent de multiples façons depuis plusieurs années afin de rassembler leurs forces et d'apporter des points de

⁶ Les coûts indirects variables, généralement appelés dépenses d'appui aux programmes, correspondent à toutes les dépenses que l'organisation engage pour les services fonctionnels et les services d'appui liés à ses activités, projets et programmes et qui ne peuvent pas être rattachées de façon catégorique à des activités, projets ou programmes déterminés. Ils ont ordinairement trait aux unités administratives et comprennent les dépenses afférentes à leur système de gestion et les dépenses de fonctionnement connexes.

vue et des compétences complémentaires en vue de réaliser des économies et des gains d'efficacité.

62. Les services d'achat des trois institutions sises à Rome ont considérablement élargi leurs efforts conjoints et leurs domaines de collaboration. Au cours des deux dernières années, elles ont lancé un nombre croissant d'appels d'offres conjoints, donnant lieu à une diminution notable du coût des opérations du fait des tarifs plus intéressants obtenus grâce aux économies d'échelle ainsi réalisées. Au début de l'année 2009, les trois institutions ont créé une plate-forme d'achat conjointe pour 2009-2010 pour la passation de marchés communs afférents aux biens, travaux et services nécessaires au fonctionnement de leurs sièges respectifs pendant les deux années à venir. On prévoit que ces appels d'offres conjoints devraient permettre des économies de 2 à 5 % par rapport aux contrats existants. Afin de mettre en concordance l'appui institutionnel aux services d'achats partagés, les trois organismes ont décidé de créer à titre expérimental une équipe commune d'achat, entrée en activité en janvier 2010, qui utilise les meilleures pratiques de chaque organisme.

63. En outre, les trois organismes sis à Rome ont continué de rechercher et d'élargir les domaines potentiels de collaboration en matière de biens et de services informatiques, de formation, de gestion financière, de voyages, de sécurité, de services de conférence et de gestion des installations, tout en œuvrant pour une normalisation et une harmonisation renforcées.

64. Les progrès réalisés à cet égard ont été relayés régulièrement à la Réunion commune du Comité du programme et du Comité financier de la FAO, laquelle, à sa dernière session en septembre 2009, a indiqué qu'elle continuait d'appuyer la collaboration entre institutions sises à Rome. La Réunion commune a pris note de l'accord entre les trois institutions concernant la création d'un groupe des achats commun ainsi que des mesures prises pour examiner et renforcer les outils nécessaires à la quantification des gains d'efficacité résultant de ces efforts de collaboration.

2. Politique de recouvrement des coûts

65. Au cours de la période allant du 1^{er} juin 2008 au 31 mai 2009, la FAO a lancé 689 projets de fonds d'affectation spéciale, tous imputés à des taux conformes à la politique en vigueur. La grande majorité des projets (88 % en valeur) sont imputés au taux plafond ou recommandé.

66. La FAO rend compte annuellement au Comité financier, à la Réunion commune et au Conseil de la mise en œuvre de sa politique de dépenses d'appui. À sa cent vingt-huitième session, en juillet 2009, le Comité financier de la FAO s'est dit satisfait que les taux de dépenses d'appui aux projets pour la période à l'examen avaient été appliqués conformément à la politique approuvée et pris note des changements découlant du partenariat avec le Fonds pour l'environnement mondial⁷. Le Comité a fait sien le principe de l'élargissement de la politique de dépenses d'appui de la FAO afin d'inclure les catégories de dépenses connexes et

⁷ Au vu de la forte hausse du financement du Fonds pour l'environnement mondial, la FAO a obtenu des éclaircissements sur les politiques du Fonds concernant les services d'appui nécessaires à l'administration des projets financés par le Fonds.

demandé que lui soient présentés, à une session future, des détails sur la politique révisée afin qu'il puisse l'examiner avant son entrée en vigueur.

3. Normes comptables internationales pour le secteur public

67. Le projet IPSAS de la FAO continue d'avancer vers l'objectif de l'établissement d'états financiers conformes aux Normes d'ici à 2012.

68. L'ampleur du projet a changé considérablement en 2009, lorsque le Comité chargé de son exécution a décidé d'y adjoindre un projet existant de remplacement de l'ancien système de comptabilité des opérations hors siège. Outre l'application des normes IPSAS, le projet visera désormais à doter les bureaux décentralisés d'un système de gestion financière adapté aux besoins opérationnels actuels et réduisant les risques grâce à des processus et à des systèmes d'enregistrement, de comptabilisation, de contrôle et de communication de toutes les opérations financières et d'achat au niveau des bureaux décentralisés;

69. Le projet suit et évalue les risques de manière continue. Les principaux risques sont le manque de personnel essentiel pour appuyer le projet du fait des nombreuses autres activités de réforme menées par l'Organisation, la nécessité de faire coïncider certaines activités importantes avec d'autres projets informatiques et les contraintes d'infrastructure et de personnel des bureaux décentralisés.

70. Le projet IPSAS continue d'être réalisé en collaboration avec d'autres entités des Nations Unies afin de partager les expériences liées à la mise en œuvre et de trouver des solutions communes aux problèmes communs. Cette collaboration a été particulièrement utile pour la recherche de solutions techniques viables pour les bureaux décentralisés.

71. Le Comité financier et le Conseil reçoivent régulièrement des informations sur le projet IPSAS et continuent d'appuyer pleinement celui-ci. Le Comité a approuvé la décision de reporter la mise en œuvre des normes IPSAS à 2012. Compte tenu du manque de ressources humaines résultant des différentes initiatives en cours au sein de l'Organisation, le Comité a insisté sur le fait qu'il importait que le personnel nécessaire au projet IPSAS soit rendu disponible. Il a également souligné l'importance de la poursuite de la collaboration avec les autres organismes des Nations Unies, en particulier le PAM.

C. Organisation mondiale de la Santé

1. Normes comptables internationales pour le secteur public

72. L'OMS a pris de l'avance sur la quasi-totalité des organismes des Nations Unies en adoptant partiellement les normes IPSAS en 2008 et en appliquant presque intégralement les Normes en 2010. Les états financiers de l'OMS de 2008 étaient présentés au format IPSAS. Cependant, des difficultés demeurent dans quelques domaines, en particulier à cause du manque de moyens. L'OMS prévoit néanmoins d'être pleinement conforme aux normes IPSAS au cours de l'exercice biennal 2010-2011 comme stipulé par son Règlement financier.

73. À sa onzième session, en janvier 2010, le Comité du programme, du budget et de l'administration du Conseil exécutif a fait part de son soutien aux efforts déployés par le Secrétariat pour mettre en œuvre les normes IPSAS et noté qu'elles le seraient intégralement au cours du présent exercice.

D. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

1. Normes comptables internationales pour le secteur public

74. La Conférence générale de l'ONUDI de 2007 a approuvé l'adoption des normes IPSAS à compter du 1^{er} janvier 2010. Malgré les nombreux obstacles, l'ONUDI reste résolue à respecter cette échéance. À la fin de 2009, l'ONUDI était en mesure de récolter toutes les données et les informations pertinentes dans des systèmes conformes aux normes IPSAS, ce qui lui a permis d'appliquer les Normes dans l'établissement de ses états financiers pour 2010. Dans le contexte de l'harmonisation des règlements financiers et des règles de gestion financière du système des Nations Unies, un examen initial provisoire du Règlement financier de l'ONUDI a eu lieu et les articles devant être modifiés afin qu'ils soient conformes aux normes IPSAS ont été recensés.

75. À sa treizième séance, en décembre 2009, la Conférence générale de l'ONUDI a pris note des modifications initiales qu'il était proposé d'apporter au Règlement financier de l'Organisation compte tenu de l'adoption des normes IPSAS d'ici à 2010, et décidé d'adopter les modifications provisoires jugées nécessaires à l'application des Normes à compter du 1^{er} janvier 2010.

2. Gestion du changement

76. Dans le cadre de l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au sein du système des Nations Unies, l'ONUDI a proposé une initiative de gestion du changement visant à transformer profondément les méthodes de gestion et les mécanismes d'exécution de l'Organisation en renforçant la priorité accordée aux résultats, l'efficacité, la rentabilité et la gestion des risques. À cette fin, une étude a été réalisée afin d'évaluer de manière détaillée l'initiative de gestion du changement et ses différentes composantes, telles que la reconfiguration des processus et le déploiement d'un progiciel de gestion intégré.

77. La Conférence générale de décembre 2009 a pris note de l'étude de faisabilité de l'initiative de gestion du changement et prié le Directeur général de donner des informations sur les dépenses afférentes au progiciel de gestion intégré. La Conférence a également approuvé l'utilisation de soldes inutilisés pour l'initiative de gestion du changement, l'ensemble des fonds de l'initiative devant être géré au moyen d'un compte spécial. Les États Membres ont été invités à verser des contributions volontaires au compte.

E. Organisation internationale du Travail

1. Normes comptables internationales pour le secteur public

78. À sa deux cent quatre-vingt-dix-septième session, en novembre 2006, le Conseil d'administration de l'OIT a approuvé l'adoption par l'Organisation des normes IPSAS pour l'exercice commençant le 1^{er} janvier 2010. Depuis, l'OIT a fait des progrès importants vers le plein respect des Normes, notamment la réalisation d'une évaluation complète des besoins pour la mise en œuvre des normes IPSAS, la consignation des politiques et procédures comptables et la formation du personnel chargé de l'information financière au siège et à l'extérieur.

79. Malgré ces avancées, il est peu probable que toutes les modifications de systèmes et de procédure seront achevées à temps pour la mise en œuvre prévue des normes IPSAS le 1^{er} janvier 2010. L'OIT prévoit donc de poursuivre la mise en œuvre des Normes en procédant par étapes. Selon cette stratégie, l'Organisation entend être en conformité avec toutes les normes IPSAS sauf sept d'ici à la fin de 2010 et devrait être en mesure d'appliquer toutes les normes d'ici à la fin de 2012. Cette approche lui évitera d'avoir à trouver des ressources financières additionnelles pour garantir la mise en œuvre intégrale des Normes d'ici à 2010.

80. À sa trois cent quatrième session, en mars 2009, le Conseil d'administration a présenté à la Conférence internationale du Travail un projet de résolution portant modification du Règlement financier afin d'y intégrer diverses modifications concernant la communication de l'information financière liées à l'adoption des normes IPSAS. La Conférence a adopté les modifications proposées à sa quatre-vingt-dix-huitième session, en juin 2009. À sa trois cent sixième session, en novembre 2009, le Conseil d'administration a pris note du plan révisé d'adoption des normes IPSAS.

2. Technologies de l'information et des communications

81. Sa stratégie informatique pour 2007-2009 touchant à sa fin, l'OIT a conçu une nouvelle stratégie visant à exploiter au mieux les technologies de l'information en tant que moteur de changement pour une meilleure efficacité, une meilleure productivité et une revalorisation des investissements actuels et prévus de l'OIT dans le domaine informatique. La stratégie prévoit une évolution des services informatiques de l'OIT, actuellement axés sur l'infrastructure et les services d'appui, vers une recherche active de possibilités d'intégration et de gains de productivité dans le domaine administratif, dans le droit fil des objectifs stratégiques de l'Organisation. Les services informatiques de l'OIT seront donc renforcés de par son recentrage et moyennant une rationalisation des fonctions administratives, de sorte qu'ils soient mieux en mesure de jouer leur rôle stratégique. Afin de faciliter ce passage des services informatiques vers un rôle plus stratégique, plusieurs initiatives seront entreprises, notamment le renforcement de la communication et de la formation au cours des années à venir.

82. Le Conseil d'administration a adopté la stratégie informatique pour 2010-2015.

F. Fonds international de développement agricole

1. Présence dans les pays

83. Le Conseil d'administration du FIDA a approuvé la création de 17 bureaux de pays en 2008, tous installés dans les locaux d'un autre organisme des Nations Unies. En 2009, le Conseil avait approuvé la création de 27 bureaux de pays, couvrant 31 pays au total (certains bureaux couvrent plus d'un pays). Ces 31 pays accueillent 120 projets du FIDA, représentant 48 % des projets du Fonds, soit 55 % de leur valeur. Le FIDA a signé 11 accords avec les organismes hôtes avec le PNUD et 2 avec le PAM.

84. En vue de renforcer sa présence dans les pays, le FIDA a proposé un élargissement limité prévoyant la création de trois nouveaux bureaux seulement en 2010. Ces bureaux de pays seront de petite taille et situés uniquement dans des pays comptant au moins trois ou quatre projets d'investissement en cours ou prévus. En outre, l'efficacité et la rentabilité de la gestion des bureaux de pays seront améliorées, essentiellement en faisant appel aux services du PNUD et d'autres organismes des Nations Unies. La direction du FIDA poursuivra sa mise à l'essai de différents modèles de présence dans les pays, en particulier la création de bureaux sous-régionaux. En ce qui concerne les locaux et les autres questions logistiques, le FIDA s'appuiera sur les organismes apparentés, tels que la FAO, le PNUD et le PAM, ainsi que sur d'autres institutions financières internationales.

85. Le Conseil d'administration a approuvé l'élargissement limité de la présence du FIDA dans les pays en 2010, à savoir l'ouverture de trois nouveaux bureaux de pays au Cameroun, aux Philippines et en Zambie.

2. Collaboration avec les autres organismes qui ont leur siège à Rome

86. La réduction du coût et de la durée des transactions, la diminution des coûts fixes et la simplification des démarches sont les principaux avantages découlant des efforts constants de simplification et d'harmonisation déployés par les trois organismes sis à Rome. Sur la base de l'expérience positive acquise à ce jour, des activités conjointes supplémentaires portant sur les procédures administratives et les modes de fonctionnement sont prévues.

87. En 2009, le FIDA a présenté à son Conseil d'administration un document établi conjointement par le FIDA, la FAO et le PAM sur les orientations possibles de futurs partenariats opérationnels ciblés aux échelons mondial, régional et national. Le document définit un schéma pour la collaboration immédiate et à moyen terme aux niveaux mondial, régional, national et local, comportant quatre piliers, dont la collaboration opérationnelle et administrative. D'autres mesures conjointes sont envisagées dans les pays pilotes de l'initiative « Unis dans l'action ».

88. À sa quatre-vingt-dix-septième session, en septembre 2009, le Conseil d'administration a examiné les orientations proposées pour la collaboration entre les institutions sises à Rome et a demandé à recevoir des informations actualisées sur la question.

G. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

89. Dans le but de devenir plus dynamique et comptable de ses actions, le HCR a lancé une réforme globale et profonde en 2006. Depuis son lancement, la réforme est guidée par un ensemble d'objectifs, le premier étant de répondre avec une efficacité optimale aux besoins des personnes qui relèvent de son mandat en adoptant un mode de fonctionnement axé sur les résultats, en réorganisant les structures et en réduisant la bureaucratie.

90. Un objectif fixé depuis longtemps a été d'alléger les activités du siège afin qu'il fournisse des consignes générales et un appui optimal au niveau local depuis une plate-forme aussi réduite et efficace que possible. On a établi une liste des fonctions essentielles assurées par le siège au début de la réforme afin de guider l'examen du siège. Cet examen toujours en cours a eu comme conséquence une réduction considérable du bureau du HCR à Genève, qui est passé de 888 postes au 1^{er} janvier 2006 à 647 postes prévus au 31 décembre 2009.

91. Après une analyse et un examen soigneux et dans le souci d'une rentabilité accrue, le HCR a choisi de délocaliser ses fonctions d'approvisionnement, de gestion du personnel et de gestion financière à Budapest, à compter de janvier 2008. Les économies ainsi réalisées ont permis au Bureau de développer les activités d'assistance aux bénéficiaires et de renforcer certains de ses principaux services d'appui en 2009. La deuxième phase de délocalisation, en particulier la création d'un Centre mondial d'apprentissage, donnera lieu à des économies supplémentaires, uniquement grâce aux écarts de salaire et aux économies sur les frais de location.

92. Dans ce contexte, le HCR a lancé le projet IPSAS en 2008. Malgré ses efforts, il n'a pas réussi à mettre en œuvre les normes IPSAS à compter du 1^{er} janvier 2010 comme prévu initialement, et de nombreuses initiatives ont été reportées à 2010, leur achèvement étant prévu en 2011. Le HCR a adopté un plan d'action par étapes et prévoit de publier des états financiers conformes aux normes IPSAS à la fin de 2011.

93. Les modes de prestation de services informatiques et télématiques sont également en cours de réorganisation, l'objectif étant de renforcer encore l'appui au niveau local grâce à une structure décentralisée et à la création d'un pôle informatique sur le terrain. Ces réformes se poursuivront en 2010 avec de nouvelles mesures de rationalisation, notamment de nouvelles décentralisations, délocalisations et externalisations. D'autres activités stratégiques dans le domaine des technologies de l'information et des communications entraîneront la normalisation des plates-formes et outils informatiques et la mise en place de méthodes et de normes, ce qui permettra de réaliser des économies et d'augmenter l'efficacité et la productivité.

94. Les initiatives de réforme susmentionnées constituent un élément important du budget-programme du HCR pour l'exercice biennal 2010-2011. Le Comité exécutif du HCR a prié la Haut-Commissaire, dans la limite des ressources disponibles, de répondre avec souplesse et efficacité aux besoins indiqués dans le budget-programme de l'exercice 2010-2011 et a engagé le HCR à continuer d'examiner en permanence ses dépenses administratives en vue de réduire la proportion des dépenses totales qu'elles représentent.

V. Conclusion

95. Après de longues années d'ajustements en matière d'administration et de gestion visant à accroître l'efficacité et la productivité du système des Nations Unies depuis les années 70, la tendance est à la révision des liens entre les initiatives de gestion du changement et les réformes touchant les programmes. La réforme des pratiques de gestion n'est plus seulement un moyen de répondre à la nécessité d'améliorer les résultats des programmes mais le moteur même de la réforme des programmes.

96. Cette nouvelle tournure d'esprit a recentré l'attention sur les efforts de simplification et d'harmonisation au sein du système des Nations Unies, comme le montre l'accent mis sur cette question dans les différentes instances intergouvernementales. De nombreux organismes des Nations Unies ont tiré parti des réformes de la gestion pour transformer les modes de prestation de services assurés dans le cadre des programmes. Cette évolution est particulièrement évidente dans le domaine des technologies de l'information et des communications, de nombreux organismes des Nations Unies ayant amélioré la prestation de services en regroupant et en modernisant leurs structures et leurs services informatiques.

97. Le passage progressif vers une approche décentralisée est un autre trait caractéristique des efforts déployés récemment en matière de simplification et d'harmonisation. L'élimination des goulets d'étranglement qui nuisent à la cohérence des opérations dans les pays est devenue l'une des grandes priorités du Comité de haut niveau sur la gestion du CCS et du Groupe des Nations Unies pour le développement.

98. Il y a lieu de se féliciter que l'interaction entre les mécanismes interinstitutions et les processus intergouvernementaux issus de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social s'est renforcée au cours des dernières années. Il est cependant encore possible d'approfondir ces liens, tout en gardant à l'esprit que les organismes du système des Nations Unies doivent disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour exercer leur autorité exécutive.

99. Pour ce qui est de l'avenir, les organismes des Nations Unies qui s'occupent du développement sont toujours confrontés à des défis importants, liés entre autres au manque de moyens financiers et humains, à la diversité des organismes et à la difficulté de réaliser des progrès dans tous les domaines à la fois. De nombreux organismes ont pris du retard, en particulier dans la mise en œuvre des normes IPSAS, en raison du manque de financement et de capacité. Les liens qui existent entre les initiatives de gestion du changement requièrent des avancées sur tous les fronts. Or, cela n'a pas été le cas.

VI. Recommandations

100. Les secrétariats des organismes des Nations Unies pourraient envisager de fournir plus régulièrement des informations axées sur l'avenir aux conseils d'administration et aux organes directeurs concernant la simplification et l'harmonisation au sein du système des Nations Unies, en vue de demander des orientations générales et tournées vers l'avenir à ces organes.

101. Les organismes des Nations Unies devraient planifier à l'avance les ressources nécessaires à la simplification et à l'harmonisation des pratiques de fonctionnement afin d'éviter tout retard d'exécution lié aux problèmes de financement.

102. Les organismes des Nations Unies relevant du Groupe des Nations Unies pour le développement devraient établir un plan de promotion de la simplification et de l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au niveau des pays. Les équipes de pays des Nations Unies devraient élaborer des plans de travail à l'échelon national comportant des résultats escomptés et des calendriers d'exécution. Des ressources devraient être mises à la disposition des équipes de pays, le cas échéant, afin qu'elles mettent en œuvre un plan global d'harmonisation des pratiques de fonctionnement et que des services communs puissent être mis en place dans les pays.
