Nations Unies E/CN.7/2006/8

Conseil économique et social

Distr.: Générale
12 janvier 2006

Français
Original: Anglais

Commission des stupéfiants
Quarante-neuvième session
Vienne, 13-17 mars 2006
Point 9 de l'ordre du jour provisoire*
Renforcement du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur du programme

Renforcement du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur du programme et mobilisation d'un financement volontaire sûr et prévisible

Rapport du Directeur exécutif**

Résumé

Le présent rapport a été établi conformément aux résolutions 48/2 et 48/3 de la Commission des stupéfiants. Il contient un aperçu général des activités entreprises pour faciliter le travail de la Commission dans l'exercice de son rôle d'organe directeur du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ainsi que du processus continu de réforme de l'Office, et décrit l'état d'avancement des efforts menés pour mobiliser un financement volontaire sûr et prévisible.

* E/CN.7/2006/1.

** Le présent rapport tient compte des consultations récentes.

V.06-50119 (F) 020206 030206

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1	3
II.	Facilitation du dialogue entre les États Membres et le programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime	2-7	3
III.	Opérations et gestion	8-15	4
IV.	Financement du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime	16-22	6

I. Introduction

1. Dans sa résolution 48/2, intitulée "Renforcement du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur du programme", la Commission des stupéfiants a prié le Secrétaire exécutif de lui présenter à sa quarante-neuvième session un rapport sur les progrès réalisés dans l'application des réformes de gestion et budgétaires. Dans sa résolution 48/3, intitulée "Assurer un financement volontaire sûr et prévisible du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues", la Commission a prié le Directeur exécutif de lui présenter un rapport sur les progrès réalisés pour mobiliser un financement volontaire sûr et prévisible.

II. Facilitation du dialogue entre les États Membres et le programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

2. Dans sa résolution 48/2, la Commission a réaffirmé ses résolutions 44/16, 45/17, 46/8 et 47/3, dans lesquelles elle avait demandé que la gestion continue d'être améliorée et que le dialogue avec les États Membres soit renforcé afin de contribuer à accroître l'efficacité et la durabilité du programme.

Mesures adoptées

3. Les initiatives entreprises pour entretenir et resserrer le dialogue avec les États Membres se sont poursuivies afin de permettre à la Commission de donner à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) des indications plus précises concernant les priorités et la gestion de son programme contre la drogue. Depuis la quarante-huitième session de la Commission et conformément à la décision 2005/250 du Conseil économique et social, en date du 22 juillet 2005, il s'est tenu trois réunions intersessions de la Commission et six réunions de son bureau élargi. Lors des réunions intersessions, la Commission a fait porter son attention sur les questions examinées à sa quarante-huitième session, en particulier les résolutions qu'elle avait adoptées et l'examen de son rapport par le Conseil.

4. Lors de ses réunions intersessions, la Commission a, en prévision de sa quarante-neuvième session, passé en revue les questions opérationnelles et normatives inscrites à l'ordre du jour provisoire de la session, son projet de programme de travail, d'autres questions d'organisation, y compris la sélection des sujets qui seraient abordés lors du débat thématique pendant la quarante-neuvième session, et la fourniture d'indications concernant l'orientation du programme contre la drogue de l'Office.

5. Une attention particulière a été consacrée au processus de préparation du budget consolidé de l'Office pour l'exercice biennal 2006-2007 en prévision de la reprise de la quarante-huitième session de la Commission. Lors des réunions intersessions, le Secrétariat a fait un exposé préliminaire de l'esquisse du budget consolidé pour 2006-2007, reposant sur une approche intégrée de la prévention du trafic illicite de drogues, de la criminalité et du terrorisme, et a présenté le rapport

du Directeur exécutif sur le budget consolidé pour l'exercice biennal 2006-2007 (E/CN.7/2005/12 et Add.1).

6. À la reprise de sa quarante-huitième session, la Commission a approuvé le budget consolidé de l'ONUDC pour l'exercice biennal 2006-2007 et a élu les membres de son bureau pour la quarante-neuvième session.

7. Conformément aux règles de l'Organisation des Nations Unies régissant la publication des documents destinés aux réunions intergouvernementales, les documents établis en vue de la quarante-huitième session de la Commission ont été distribués aux États Membres six semaines avant la réunion et ont également été affichés sur Internet sur le site web de l'Office.

III. Opérations et gestion

8. Dans sa résolution 48/2, la Commission a pris note des rapports du Groupe indépendant de l'évaluation et a encouragé le Directeur exécutif à mettre en œuvre les recommandations qui y étaient formulées; lui a demandé de veiller à ce que l'évaluation devienne partie intégrante de la conception, du suivi et de l'exécution de tous les projets de l'ONUDC; s'est félicitée de la création à l'ONUDC du Groupe de la planification stratégique et a déclaré attendre avec intérêt la présentation d'une stratégie à moyen terme de nature à cibler et à orienter la formulation du programme et, d'une manière générale, la prestation des services; et a encouragé la poursuite de l'examen de la gestion financière afin d'introduire une approche de la budgétisation et de la gestion axée sur les résultats.

Mesures adoptées

9. En août 2005, le Groupe indépendant de l'évaluation a publié son rapport annuel d'évaluation pour 2004. La direction a pris note des recommandations qui y étaient formulées et a communiqué sa réponse aux États Membres sous trois rubriques: orientation stratégique, cycle des projets et ressources. Les deux premiers groupes de questions, qui englobent les opérations et la gestion, sont traités dans la présente section du rapport, et le troisième, relatif aux ressources, est évoqué dans la section IV.

10. La première phase de l'examen des priorités opérationnelles de l'ONUDC, directives pour le moyen terme en janvier 2003, qui a porté sur la mise en œuvre des priorités opérationnelles au cours des trois dernières années, est maintenant achevée. L'évaluation a été un processus participatif qui a comporté des séminaires de chacune des quatre divisions de l'ONUDC, une réunion de représentants sur le terrain, des entrevues directes avec les cadres supérieurs et la distribution d'un questionnaire à ce sujet auquel il a été reçu 37 réponses écrites. La partie analyse de l'évaluation a été fondée sur un examen détaillé de la documentation pertinente. Les conclusions de l'examen, qui seront communiquées aux États Membres le moment venu, sont notamment que les priorités opérationnelles demeurent valables en tant que principes organisationnels mais n'ont été mises en œuvre qu'en partie. Il importe de traduire les principes en une stratégie et en priorités ainsi que de veiller à assurer le suivi de leur application. Il faudra également mieux aligner les programmes orientés vers des résultats et les calendriers des divers organes directeurs de l'ONUDC. En outre, l'ONUDC devrait renforcer son identité professionnelle, sa

mission et sa base de connaissances afin de fournir des services d'experts dans les domaines prioritaires relevant de sa compétence ainsi que dans les domaines liés aux menaces et aux défis mondiaux émergents. Le financement et la budgétisation devront être alignés sur la stratégie et les priorités de l'ONUDC et les refléter.

11. La deuxième phase de l'exercice, qui doit commencer au moment où le présent rapport est en cours d'élaboration, tendra à affiner les priorités opérationnelles dans des domaines thématiques et des régions géographiques spécifiques ainsi qu'à assurer le suivi de leur mise en œuvre. Elle se poursuivra à la lumière des consultations menées avec les parties prenantes de l'intérieur et de l'extérieur. Fin mars 2006, l'ONUDC disposera d'un projet de stratégie et de priorités.

12. L'examen des priorités opérationnelles fait partie intégrante de l'initiative à plus long terme tendant à introduire à l'Office des méthodes de gestion axée sur les résultats. Beaucoup de gouvernements et d'organisations internationales ont utilisé la gestion axée sur les résultats comme stratégie pour parvenir à des résultats et renforcer l'obligation redditionnelle. Fondée sur une vision stratégique du développement de l'Organisation, la gestion axée sur les résultats est un moyen de promouvoir une transformation de la culture et du mode de gestion de l'Organisation et offre un cadre de référence qui permet de suivre l'amélioration des performances de l'Organisation.

13. L'autre volet des réformes de la gestion à l'ONUDC est le programme de développement des compétences de gestion du cycle des projets lancé en 2004. Ce projet a pour but de développer et de perfectionner les capacités et les compétences de gestion du cycle des programmes et des projets afin d'améliorer la qualité de leur conception, de leur suivi et de leur gestion et d'accroître ainsi l'efficacité des activités de l'ONUDC. Le projet est subdivisé en quatre phases: phase de diagnostic, phase normative, phase de formation et phase de formation à l'informatique. Ce projet n'est pas une activité autonome mais s'intègre plutôt à l'ensemble d'initiatives de changement qui ont été entreprises, comme l'introduction d'une approche de la gestion axée sur les résultats, l'examen des priorités de l'Organisation et l'élaboration d'une stratégie au niveau de l'ensemble de l'Organisation, comme décrit ci-dessus.

14. La phase de diagnostic est maintenant achevée. Elle constitue l'aboutissement d'un processus ouvert d'entrevues et de discussions, d'une enquête auprès des bureaux extérieurs et d'une analyse sur dossier des activités de l'ONUDC. Tous les fonctionnaires qui ont participé à la phase de diagnostic se sont montrés tout à fait disposés et fermement résolus à entreprendre un processus de changement qui déboucherait sur une réforme des modalités de travail de l'ONUDC. Le rapport issu de cette phase de diagnostic est actuellement examiné par la direction de l'ONUDC. Il contient des recommandations touchant les mesures qui pourraient être adoptées pour améliorer plusieurs éléments distincts du cycle des projets ainsi que sa gestion. Une fois que ces recommandations auront été acceptées commencera la phase normative du projet.

15. Les principaux résultats attendus de la phase normative sont une analyse des lacunes à combler en matière de compétences; l'élaboration d'une feuille de route pour la mise au point d'un nouveau cycle des projets; l'établissement des formulaires et modèles jugés nécessaires à la suite de la phase de diagnostic (par exemple le cadre conceptuel des projets, le descriptif de projet, etc.); la formulation de

directives concernant l'élaboration des projets en utilisant un cadre logique comme outil de conception; la définition pour la mise en œuvre du descriptif de projet d'un modèle comportant un système de suivi qui sera utilisé, parmi d'autres, comme outil de gestion; l'intégration de l'évaluation en tant que partie intégrante de l'élaboration des projets; et la préparation de matériels pédagogiques à l'intention du personnel du siège et des bureaux extérieurs afin de leur permettre d'appliquer dans la pratique les résultats et les enseignements auxquels aura abouti la phase normative.

IV. Financement du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

16. Dans sa résolution 48/3, la Commission a prié le Directeur exécutif de poursuivre ses efforts tendant à élargir la base de donateurs et à accroître les contributions volontaires au Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues, y compris en particulier sous forme de contributions à des fins générales ainsi que de contributions imputées au budget d'appui; a prié le Directeur exécutif de tenir les États Membres informés de l'utilisation des fonds à des fins générales comme prévu dans les directives pertinentes (résolution 44/20 de la Commission, annexe) et en particulier des fonctions/postes de base financés au moyen de tels fonds; a invité les États qui bénéficiaient d'une assistance technique de l'ONUDC, s'ils étaient en mesure de le faire, à contribuer au financement du programme en fournissant l'infrastructure nécessaire, en participant à des mécanismes convenus de participation aux coûts ou en allouant des fonds nationaux aux projets exécutés en partenariat avec l'Office; a encouragé les États à fournir une proportion fixe significative de leurs contributions volontaires globales sous forme de fonds à des fins générales ou à affecter un pourcentage de leurs contributions volontaires globales au budget d'appui; a encouragé le Directeur exécutif à réaliser des gains d'efficacité de nature à réduire les dépenses d'administration de l'Office; et a prié le Directeur exécutif de suivre le ratio entre les fonds à des fins spéciales et les fonds à des fins générales. Dans sa résolution 48/3, la Commission a également prié le Directeur exécutif de lui présenter à sa quarante-neuvième session un rapport sur les efforts qu'il aurait entrepris pour mettre en œuvre les dispositions de la résolution 46/9, par laquelle la Commission a invité le Directeur exécutif à examiner l'impact qu'aurait la formule consistant à financer les bureaux extérieurs dans le cadre des projets plutôt qu'au moyen de fonds à des fins générales et à étudier les moyens de mobiliser des contributions financières du secteur privé et des organisations gouvernementales, et a encouragé en outre le Directeur exécutif à continuer d'étudier d'autres moyens novateurs d'accroître les ressources disponibles pour la réalisation des programmes de contrôle des drogues.

17. Le rapport du Directeur exécutif sur le budget consolidé de l'ONUDC pour l'exercice biennal 2006-2007 (E/CN.7/2005/12 et Add.1) contenait des informations sur l'utilisation des fonds à des fins générales ainsi que les mesures adoptées pour promouvoir des gains d'efficience et réduire ainsi les dépenses d'administration de l'Office. En outre, le Directeur exécutif a fourni des informations sur la situation actuelle des États Membres qui bénéficient de l'assistance technique fournie par l'Office et qui participent aux dépenses d'infrastructure, ainsi que sur les

propositions tendant à couvrir certaines dépenses au moyen de ressources autres que les fonds à des fins générales.

18. Parmi les mesures d'économie appliquées en 2005, il y a lieu de citer notamment la décision prise, avec effet au 1er août 2005, de ne pas prolonger les engagements des fonctionnaires de l'Office des Nations Unies à Vienne (ONUV)/ONUDC pour plus d'un an; de geler le recrutement extérieur pour pourvoir tous les postes de l'ONUV/ONUDC qui ont fait ou doivent faire l'objet d'avis de vacance, toute exception devant être approuvée par le Comité exécutif; de suspendre le recrutement de consultants rémunérés au titre des fonds à des fins générales; de réaffecter les fonctionnaires à des postes financés au titre des projets, en ayant en vue leur mérite et leurs qualifications; et de revoir la situation des postes devenus vacants par suite du départ à la retraite des fonctionnaires de l'ONUV/ONUDC pour pouvoir y affecter les fonctionnaires occupant des postes supprimés financés au titre des fonds à des fins générales. En outre, l'ONUDC examine actuellement la possibilité de réaffecter les fonctionnaires concernés des bureaux extérieurs à des postes financés au titre des projets vers d'autres postes vacants, pour autant que les conditions de mérite et de performances soient réunies, ainsi que de revoir la politique concernant la mobilité du personnel en envisageant, le cas échéant, d'appliquer un moratoire lorsque cette politique a des incidences budgétaires.

19. En outre, les mesures ci-après ont été appliquées pour couvrir certaines dépenses au moyen de ressources autres que les fonds à des fins générales: 0,6 million de dollars des coûts (1,5 million de dollars par an) afférents aux locaux des bureaux extérieurs sont encourus dans des pays à revenu moyen, à savoir l'Afrique du Sud, le Brésil, la Colombie, l'Égypte, la Fédération de Russie, l'Iran (République islamique d'), le Mexique et la Thaïlande, et des discussions ont été entamées avec ces pays pour que les dépenses en question soient couvertes au moyen de ressources nationales. La Colombie, la Fédération de Russie et le Mexique ont déjà accepté cette formule et versent des contributions ou fournissent des locaux en franchise de loyer à titre de contribution aux coûts opérationnels de 2006 des bureaux situés sur leurs territoires respectifs. Dans tous les bureaux extérieurs, la proportion représentée par les activités de lutte contre la criminalité dans l'ensemble du portefeuille de projets est en hausse. Dans le budget consolidé pour 2006-2007, sur la base des statistiques relatives au volume de travail, la part des activités liées à la lutte contre la criminalité est de 13% du budget d'infrastructure des bureaux extérieurs. Les dépenses correspondantes seront couvertes au moyen du montant prélevé au titre des services d'appui aux programmes de lutte contre la criminalité ainsi que des fonds à des fins générales disponibles dans le cadre de ce programme. Pendant l'exercice biennal 2004-2005, environ 1,3 million de dollars de fonds à des fins générales disponibles au titre du programme de lutte contre la criminalité ont été alloués au budget d'infrastructure des bureaux extérieurs et un montant semblable a été utilisé, au titre des fonds à des fins générales disponibles dans le cadre du programme contre la drogue, pour freiner l'épuisement des réserves. Au siège, les programmes mondiaux qui attirent un volume suffisant de contributions à des fins spéciales utiliseront ces ressources pour financer des postes qui l'étaient précédemment au moyen de fonds à des fins générales, conformément au tableau d'effectifs approuvé.

20. Conformément à la note 4 de la résolution 48/14, adoptée par la Commission à la reprise de sa quarante-huitième session, concernant le recouvrement sur les

ressources allouées aux projets d'un montant de 6% destiné à couvrir les coûts d'infrastructure des bureaux extérieurs, le Directeur exécutif tient à appeler l'attention de la Commission sur le fait que la pratique standard consiste, pour les programmes d'assistance technique des Nations Unies, à imputer directement aux projets exécutés par le bureau extérieur intéressé les dépenses locales de fonctionnement du bureau, comme les salaires du personnel recruté sur le plan local, la location des locaux (y compris les frais de fonctionnement connexes), le carburant utilisé pour les véhicules et les générateurs, les fournitures, les pièces détachées, les frais d'entretien et les dépenses de matériel. Jusqu'à présent, les bureaux extérieurs de l'ONUDC ont imputé aux projets une partie, mais pas l'intégralité, de tous ces coûts directs. Il s'est établi des pratiques locales qui non seulement ne sont pas conformes à cette politique mais encore exigent le virement du siège aux bureaux extérieurs de quelque 2,5 millions de dollars de ressources à des fins générales pour appuyer l'infrastructure des projets. À défaut du modèle indicatif de contributions qui a été proposé le 24 juin 2005 lors d'une importante réunion informelle des donateurs, ou pour compléter ce modèle, il est proposé d'appliquer systématiquement une formule fondée sur des besoins pour imputer les dépenses d'infrastructure des bureaux extérieurs aux projets spécifiques appuyés par chacun d'eux et de réduire ainsi le déficit annuel du budget d'infrastructure des bureaux extérieurs d'environ 2,5 millions de dollars. Par le passé, ce déficit a été couvert par des subventions prélevées sur les fonds à des fins générales. La baisse des contributions à des fins générales et l'augmentation concomitante des contributions à des fins spéciales ont conduit à remplacer de tels arrangements ad hoc par des dispositions plus systématiques et plus transparentes visant à assurer un recouvrement intégral des dépenses d'infrastructure des bureaux extérieurs grâce à l'imputation aux budgets de tous les projets des coûts directs et aussi des coûts indirects variables.

21. Le déficit projeté du budget d'infrastructure des bureaux extérieurs, qui se monte à 2,5 millions de dollars pour 2006, représente l'équivalent d'environ 6% des fonds affectés aux projets qui sont exécutés par les bureaux extérieurs de l'ONUDC. Il est par conséquent proposé que ce déficit soit couvert par l'application de ce pourcentage au montant net de toutes les allocations budgétaires aux projets (c'est-à-dire à l'exclusion du prélèvement de 13% au titre de l'appui aux programmes). À défaut, un montant équivalent pourrait être inscrit à chaque rubrique pertinente du budget des projets pour recouvrer les coûts liés à l'infrastructure des bureaux extérieurs. C'est cette dernière méthode qui est utilisée dans le cas des projets financés par la Commission européenne, bien qu'elle entraîne un travail administratif accru.

22. Le prélèvement de 13% effectué au titre de l'appui aux programmes couvre les coûts indirects variables des projets, par exemple le coût des services du personnel international sur le terrain et des services du siège qui dirigent, suivent et appuient les projets. La proposition tendant à recouvrer chaque année 2,5 millions de dollars de dépenses locales liées à l'infrastructure sur le terrain est directement liée aux projets exécutés par l'ONUDC, comme expliqué ci-dessus. Comme ces deux prélèvements ont pour but de recouvrer séparément les coûts directs et les coûts indirects variables des projets, ils ne peuvent pas être considérés comme venant s'ajouter au prélèvement de 13% lié à l'appui aux programmes.