

**Conseil économique et social**

Distr. limitée
26 mars 2003
Français
Original: anglais

Pour suite à donner

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2003

2-6 et 9 juin 2003

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Examen de la question de la création d'une réserve opérationnelle*Résumé*

Le présent rapport a été établi conformément à la décision 2001/7 du Conseil d'administration (E/ICEF/2001/6), dans lequel ce dernier décidait que l'UNICEF devait poursuivre ses pratiques de gestion financière actuelles sur la base de la gestion de ses besoins de liquidités à court terme en fonction de sa trésorerie, et ne devait pas créer de réserve opérationnelle. Le Conseil d'administration a décidé de poursuivre l'examen de cette question en 2003.

L'UNICEF doit, conformément à sa politique actuelle établie en 1987 par le Conseil d'administration, maintenir en fin d'exercice un solde en espèces au titre des ressources ordinaires, égal à environ 10 % de la projection des recettes au titre de ces ressources lors de l'exercice suivant. Les besoins en liquidités se limitent aux ressources ordinaires en raison de la nécessité d'autofinancement des autres ressources. Depuis que la question de la réserve opérationnelle a été examinée pour la dernière fois au Conseil d'administration en 2001, l'UNICEF a dépassé le seuil des 10 % des besoins en liquidités, comme c'est le cas depuis la mise en place de cette mesure. En outre, l'UNICEF a atteint le coefficient officiel de liquidité indiqué dans ses états financiers.

Bien qu'une réserve opérationnelle permette de pallier un déficit à court terme imprévu de recettes et puisse également permettre d'obtenir une augmentation des intérêts grâce aux investissements à long terme, elle crée un bilan des actifs au détriment du financement des programmes et peut engendrer une augmentation des coûts s'il s'avère nécessaire de rompre des engagements d'investissements à long terme pour utiliser les fonds.

Le Directeur exécutif recommande par conséquent que l'UNICEF continue de gérer ses liquidités conformément aux besoins en liquidités approuvés par le Conseil d'administration et ne crée pas de réserve opérationnelle.

* E/ICEF/2003/10.



Introduction

1. La question de la création d'une réserve opérationnelle a été soulevée par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires pour la première fois en 1999, dans le contexte de l'examen du budget d'appui biennal pour l'exercice 2000-2001. Le Comité consultatif a recommandé, et le secrétariat a convenu, que « l'UNICEF analyserait les avantages et les inconvénients de la création d'une réserve opérationnelle tant pour les ressources ordinaires que pour les autres ressources, compte tenu de l'expérience d'autres fonds et programmes à cet égard ... et des observations du Comité des contributions sur la question » (E/ICEF/1999/AB/L.10, par. 9).

2. Le rapport intitulé « Création d'une réserve opérationnelle » (E/ICEF/2001/AB/L.3) a été présenté au Conseil d'administration à sa première session de 2001, accompagné du rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (E/ICEF/2001/AB/L.4), qui notait que :

a) Le rapport analyse les avantages et les inconvénients qu'il y aurait à créer une réserve opérationnelle, tant pour les ressources ordinaires que pour les autres ressources, en tenant compte de règles de gestion financière en vigueur, ainsi que de la politique de l'UNICEF en matière de liquidités;

b) La date du dernier examen de la question par le Conseil d'administration remonte à 1987, le besoin en liquidités ayant été établi à ce moment-là. Étant donné ce besoin, l'UNICEF doit maintenir en fin d'exercice un solde en espèces au titre des ressources ordinaires, égal à environ 10 % de la projection des recettes au titre de ces ressources lors de l'exercice suivant. Le besoin en liquidités ne porte que sur les recettes au titre des ressources ordinaires, car les recettes au titre d'autres ressources doivent relever de l'autofinancement;

c) La rapport entre les ressources ordinaires et les autres ressources a évolué au fil du temps, au profit de la seconde rubrique. De même, une proportion croissante des recettes au titre des ressources ordinaires provient de sources privées;

d) Le Conseil d'administration doit garder la question de la création d'une réserve opérationnelle à l'examen.

3. Dans sa décision 2001/7 adoptée par la suite (E/ICEF/2001/6), le Conseil d'administration a décidé que l'UNICEF devrait continuer à s'en tenir à sa pratique actuelle basée sur la gestion de ses besoins en liquidités à court terme en fonction de sa trésorerie, et ne devrait pas créer de réserve opérationnelle. Le Conseil d'administration a décidé de garder la question à l'étude et d'y réfléchir plus avant à sa première session ordinaire de 2003, en tenant compte du rapport du Comité consultatif sur le budget d'appui biennal 2002-2003 ainsi que du rapport du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU pour l'exercice biennal 2000-2001. La question a donc été inscrite à l'ordre du jour de la session annuelle de 2003.

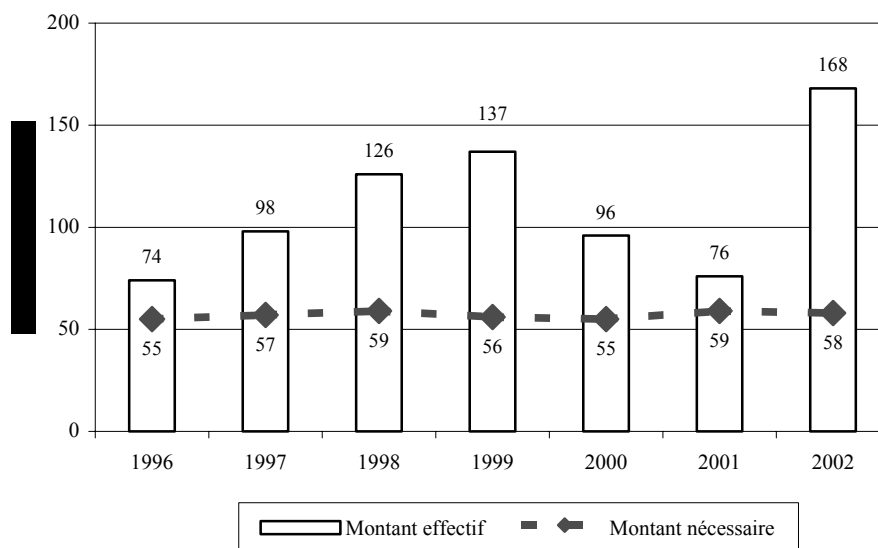
4. Le Comité consultatif n'a fait aucun commentaire direct sur la question de la réserve opérationnelle dans son rapport sur le budget d'appui biennal pour l'exercice 2002-2003 (E/ICEF/2001/AB/L.11). Le Comité des commissaires aux comptes n'a fait aucune recommandation sur le sujet dans son rapport sur les états financiers vérifiés et le rapport financier de l'UNICEF pour l'exercice clos au 31 décembre 2001 (A/57/5/Add.2).

La question de la création d'une réserve opérationnelle

5. Depuis sa création, l'UNICEF n'a jamais eu de réserve opérationnelle, le Conseil d'administration préférant approuver une démarche de gestion de la trésorerie basée sur les liquidités. En 1987, le Conseil d'administration a approuvé la politique en vigueur, telle qu'exposée plus haut au paragraphe 2 b). Cette politique a toujours satisfait aux exigences depuis sa création. Le tableau 1 ci-dessous l'illustre pour la période 1996-2002. Sur la base de la politique en vigueur en matière de liquidités, l'UNICEF aurait dû détenir fin 2002 58 millions de dollars au titre de ressources ordinaires; en fait, il détenait 168 millions de dollars. Cet important renversement de situation est dû à des gains de change, associés à un dollar des États-Unis déprécié et à une augmentation des recettes provenant du secteur privé, dû en partie à un legs.

Tableau 1

Ressources ordinaires – Besoins en liquidités, 1996-2003



6. On trouvera à l'annexe au présent document des informations actualisées sur les recettes provenant des ressources ordinaires ou des autres ressources depuis le dernier rapport du Conseil d'administration sur la question de la réserve opérationnelle (E/ICEF/2001/AB/L.3). Les recettes au titre des autres ressources continuent de dominer et devraient continuer à représenter une part croissante des recettes ces prochaines années. L'augmentation des ressources ordinaires en 2002 doit son ampleur à un legs et à des gains de change dus à une dépréciation du dollar des États-Unis. La tendance des recettes au titre des ressources ordinaires devrait s'inverser en 2004 et retrouver des valeurs habituelles avec une légère augmentation des contributions publiques et une tendance à la croissance des revenus du secteur privé.

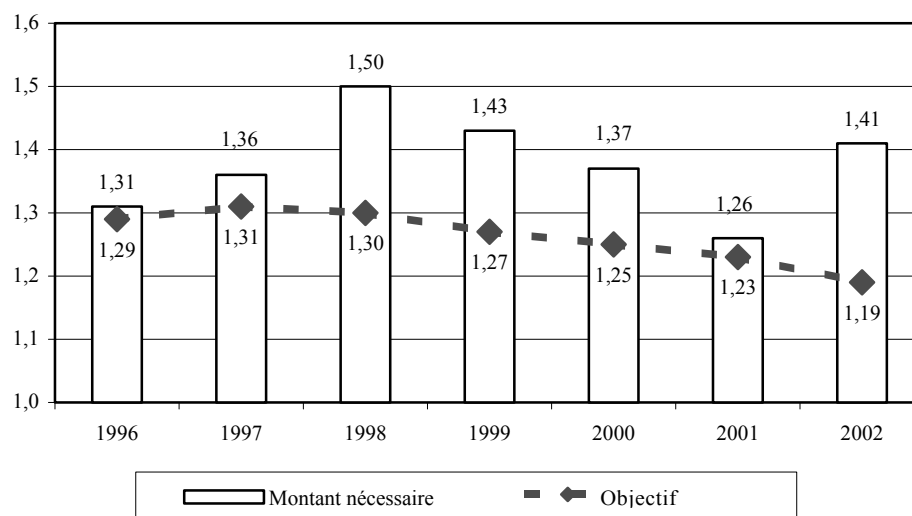
7. Les états financiers présentent un facteur supplémentaire permettant de mesurer les liquidités. Bien qu'il ne soit pas exigé par le Conseil d'administration, il s'agit là d'un facteur utile pour juger de la capacité de l'UNICEF de satisfaire aux

exigences de trésorerie à court terme. Cette mesure de liquidités se base sur le rapport entre les actifs à court terme et les obligations à court terme. Les recettes au titre des autres ressources étant encaissées avant les dépenses, la part de liquidité entrant dans la rubrique Autres ressources devrait être de 1:1. S'agissant des recettes au titre des ressources ordinaires, le coefficient de liquidité devrait être au moins de 1:1, mais une gestion financière prudente dicte un coefficient de 1,5:1. Le coefficient présenté dans les états financiers est constitué des liquidités au titre des autres ressources et des ressources ordinaires qui évolue donc en fonction de la pondération des deux rubriques. Par exemple, lorsque la rubrique Autres ressources est égale à la rubrique Ressources ordinaires, le coefficient moyen attendu serait de l'ordre de 1,25:1. Comme l'illustre le tableau 2 ci-dessous, on constate peu de fluctuations dans la moyenne du coefficient de liquidité pondéré, mais les variations dudit coefficient prennent de l'importance sur une perspective de plusieurs années.

8. Depuis que la question d'une réserve opérationnelle a été examinée en 2001 par le Conseil d'administration, l'UNICEF a dépassé le besoin de liquidités fixé à 10 % par le Conseil, ainsi qu'il en a toujours été depuis la mise en place de cette mesure. De plus, l'UNICEF a toujours atteint le coefficient officieux de liquidité, comme le montrent les états financiers. Fin 2002, la moyenne pondérée du coefficient de liquidité à atteindre, calculée pour l'année sur la base des rubriques Ressources ordinaires et Autres ressources était de 1,19, alors que le véritable coefficient de liquidité était de 1,41. La diminution du coefficient entre 1998 et 2001 est due à la décision délibérée du Secrétariat de s'assurer, autant que possible, que les ressources soient utilisées au mieux des objectifs de l'organisation dans le cadre des programmes pour les enfants.

Tableau 2

Coefficient de liquidité, tel qu'indiqué dans les états financiers de l'UNICEF, 1996-2002



9. L'UNICEF gère ses liquidités au quotidien afin de garantir l'équilibre de son portefeuille d'investissements, de la gestion de ses dépenses et de ses recettes afin de financer comme il convient ses bureaux partout dans le monde, et de se doter du meilleur retour sur investissements. La Division de la gestion administrative et financière est, quant à elle, responsable du suivi des opérations bancaires en cours et des systèmes internes de gestion financière de l'organisation.

10. Une réserve opérationnelle serait l'un des moyens possibles de réagir à court terme à des événements inattendus ayant une incidence sur des programmes, mais ne constituerait qu'une solution d'urgence en attendant une correction de la planification financière de l'organisation à plus long terme. Une liquidité obligatoire, si elle est correctement gérée et suivie, offre la même possibilité de réaction.

11. Le maintien de l'engagement des donateurs en faveur du cadre financier de l'UNICEF sur plusieurs années est de nature à améliorer ce processus qui fait partie de la gestion des liquidités de l'organisation. En outre, les comités nationaux de l'UNICEF ont commencé à opérer plus régulièrement des transferts de fonds permettant d'utiliser optimalement la trésorerie, d'assurer au mieux la planification financière et d'accroître les intérêts provenant des investissements à plus long terme.

12. Sur sept organisations internationales interrogées, seules trois ont une réserve opérationnelle [l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme alimentaire mondial (PAM)] et une seule, le PNUD, est dotée de dispositions permettant une réserve opérationnelle pour la rubrique Autres ressources. Ces trois réserves opérationnelles pour la rubrique Ressources ordinaires vont de 21 à 149 millions de dollars et, dans tous les cas, représentent environ 5 % du total des recettes pour 2001. Si l'UNICEF devait créer une réserve opérationnelle basée sur ce principe, ce sont environ 70 millions de dollars qui devraient être mis de côté.

Tableau 3

Réserves opérationnelles des organisations et autres organismes des Nations Unies

<i>Organisme</i>	<i>Réserve opérationnelle au titre des ressources ordinaires</i>	<i>Total des recettes</i>
	<i>(En millions de dollars É.-U.)</i>	
PNUD	149	2 860
OIT	21	416
PAM	57	1 356
ONU	—	7 000
FAO ¹	—	551
OMS ²	—	1 179
OCDE ³	—	250

¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

² Organisation mondiale de la santé.

³ Organisation de coopération et de développement économiques

13. L'aspect positif est qu'une réserve opérationnelle offre, sur le court terme, une possibilité de traiter les problèmes de déficit à court terme de recettes et de revenus, et elle permet également d'augmenter de manière marginale les revenus provenant des intérêts découlant d'investissements à long terme.

14. Cela dit, une réserve opérationnelle crée un bilan des actifs au détriment du financement des programmes, ce qui peut engendrer un accroissement des coûts s'il s'avère nécessaire de rompre des engagements d'investissement à long terme pour utiliser les fonds.

15. Le secrétariat continue donc de penser que, dans l'ensemble, une réserve opérationnelle ne se justifie pas, étant donné la coopération accrue des partenaires qui pourvoient au financement via le cadre de financement pluriannuel et les versements trimestriels des bureaux nationaux, ainsi que la capacité renforcée de l'organisation de suivre et de contrôler la gestion de trésorerie en utilisant les systèmes informatiques d'information intégrés.

Recommandation

16. Le Directeur exécutif recommande que l'UNICEF continue à gérer ses liquidités conformément aux besoins en liquidités approuvés par le Conseil d'administration et de ne pas créer de réserve opérationnelle.

Annexe

Évolution du rapport entre les recettes au titre des ressources ordinaires et des autres ressources, de 1993 à 2002

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Année</i>	<i>Ressources ordinaires</i>	<i>Autres ressources</i>	<i>Total des recettes</i>	<i>Part des autres ressources par rapport au total des recettes</i>
1993	509	357	866	41
1994	535	471	1 006	47
1995	537	474	1 011	47
1996	551	393	944	42
1997	547	355	902	39
1998	571	395	966	41
1999	589	529	1 118	47
2000	563*	576	1 139	51
2001	551*	674	1 225	55
2002	709*	746	1 455	51

Recettes au titre des ressources ordinaires, 1993-2002

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Année</i>	<i>Contributions des gouvernements</i>	<i>Secteur privé</i>	<i>Autres revenus</i>	<i>Total des recettes au titre des ressources ordinaires</i>	<i>Part du secteur privé pour les recettes au titre des ressources ordinaires (%)</i>
1993	358	121	30	509	19
1994	361	129	45	535	21
1995	354	145	38	537	25
1996	364	151	36	551	27
1997	358	162	27	547	29
1998	344	182	45	571	32
1999	344	207	38	589	34
2000	343*	165	55	563	29
2001	351*	164	36	551	29
2002	368*	282	59	709	40

* Les contributions des gouvernements sont enregistrées en données brutes pour assurer la correspondance avec les statistiques passées.