



Conseil d'administration de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Distr. générale
20 juillet 2015
Français
Original :

Deuxième session ordinaire de 2015

15 et 16 septembre 2015

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Questions financières, budgétaires et administratives

Projet de budget intégré de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes pour l'exercice biennal 2016-2017

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné une version préliminaire du rapport de la Directrice exécutive sur le budget intégré de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) pour l'exercice biennal 2016-2017 (UNW/2015/9). Lors de l'examen du rapport, le Comité consultatif s'est entretenu avec la Directrice exécutive, qui a fourni un complément d'informations et d'éclaircissements.

II. Budget intégré

A. État général des ressources

2. La Directrice exécutive prévoit un budget intégré de 880 millions de dollars pour l'exercice biennal 2016-2017, soit 188 millions de dollars (27 %) de plus que les objectifs de mobilisation des ressources retenus pour l'exercice biennal 2014-2015. À cet égard, la Directrice exécutive demande au Conseil d'administration d'approuver l'ouverture d'un crédit de 196,4 millions de dollars (montant brut) au titre de son budget institutionnel, soit une augmentation de 19,5 millions de dollars (11,1 %) par rapport au crédit de 176,9 millions de dollars demandé pour 2014-2015. Le tableau 1 du document budgétaire présente le plan intégré de ressources pour 2016-2017.

3. Le budget d'ONU-Femmes pour 2016-2017 demeure aligné sur le modèle harmonisé de budgétisation axée sur les résultats et de classification des coûts



retenu par le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Fonds des Nations Unies pour la population. Les coûts ainsi classés couvrent : a) les activités de développement (réparties entre activités de programme et activités visant à assurer l'efficacité au plan du développement); b) la coordination des initiatives de développement des Nations Unies; c) les activités de gestion; et d) les activités entreprises à des fins spéciales (voir UNW/2013/7, par. 40). Il est toutefois indiqué aussi dans le rapport qu'ONU-Femmes, à la différence des autres organismes, qui ont opté pour un cycle quadriennal, pratique toujours un cycle budgétaire biennal. Ce choix dénote une préférence de l'Entité pour un suivi plus fréquent de la structure de ses ressources et de ses besoins organisationnels.

4. Il est indiqué au paragraphe 40 du rapport que le projet de budget pour 2016-2017 a été établi conformément aux priorités du plan stratégique pour 2014-2017 (voir UNW/2013/6). Le contexte stratégique du budget est décrit au paragraphe 11 du rapport, où sont mentionnés à cet égard de grands processus intergouvernementaux tels que le Plan d'action et la Déclaration politique de Beijing adoptés à la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale, le programme de développement pour l'après-2015 et les objectifs de développement durable, notamment un projet d'objectif autonome, global et porteur de transformations visant à promouvoir l'égalité des sexes et la démarginalisation des femmes, l'examen mondial de la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité et des recommandations qui y sont énoncées, la troisième Conférence internationale sur le financement du développement et son document final, mettant l'accent sur les engagements pris en matière de financement de la lutte pour l'égalité des sexes, et l'accord sur le changement climatique, qui devrait déboucher sur l'intégration de l'égalité des sexes et de la démarginalisation des femmes à tous les aspects d'un accord juridiquement contraignant.

B. Mobilisation des ressources

5. Il est dit dans le rapport que la mobilisation des ressources demeure une priorité pour ONU-Femmes parce qu'elle vise à faire en sorte que l'organisation dispose de ressources suffisantes au regard de son mandat. Selon les renseignements fournis, ONU-Femmes a pour la première fois en 2014 atteint, voire légèrement dépassé, son objectif concernant les contributions volontaires. En outre, le montant prévu de 880 millions de dollars de contributions volontaires n'est pas loin de l'objectif en matière de mobilisation des ressources inscrit dans le plan stratégique, à savoir 900 millions de dollars pour l'exercice biennal 2016-2017. Au vu de la figure I du rapport sur le projet de budget, le Comité consultatif note une augmentation régulière des prévisions concernant les ressources nécessaires depuis la création de l'Entité, en 2011, jusque et y compris l'exercice biennal 2016-2017.

6. Ayant demandé des précisions à ce sujet, le Comité consultatif a été informé que le groupe chargé des relations avec le secteur privé à la Division des partenariats stratégiques, de la promotion, des communications avec la société civile et de la mobilisation des ressources était doté de trois postes. La création d'un poste supplémentaire de classe P-3 était proposée dans le projet de budget pour 2016-2017 afin de permettre à cette équipe de consacrer davantage de moyens et d'interventions aux partenaires de plus en plus nombreux avec le secteur privé. Le titulaire de ce poste se consacrerait plus spécifiquement à la gestion des relations

avec des « clients » essentiels dans le secteur privé et au soutien à l'ensemble du réseau d'ONU-Femmes. Étant donné la perspective que plus de 30 donateurs privés, dont des sociétés, des fondations et des particuliers très fortunés, se manifestent, l'Entité a besoin de cette capacité accrue pour pouvoir faire face aux possibilités de plus en plus nombreuses qu'offre le secteur privé. **Le Comité consultatif recommande d'approuver la proposition de création de ce poste.** D'autres commentaires et observations du Comité concernant les postes figurent aux paragraphes 19 à 24 ci-dessous.

7. Le Comité consultatif recommande à ONU-Femmes de concentrer ses efforts sur l'élargissement et l'approfondissement de sa base de ressources, y compris par une action auprès du secteur privé, afin de recueillir des contributions volontaires suffisantes pour financer ses activités.

C. Conformité du financement des activités normatives et opérationnelles d'ONU-Femmes à la résolution 65/259 de l'Assemblée générale

8. Le Comité consultatif rappelle que, dans sa résolution 65/259, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de fournir, dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013, davantage d'informations sur les mécanismes normatifs intergouvernementaux mis en place par ONU-Femmes en vue de l'exécution de son mandat, de façon à préciser si les activités d'ONU-Femmes, notamment ses fonctions d'administration, d'évaluation, de coordination, de recherche et d'analyse, ont pour objet d'appuyer des mécanismes normatifs intergouvernementaux ou des mécanismes opérationnels intergouvernementaux et des activités opérationnelles, ou les deux, ou peuvent être considérées comme relevant de la première ou de la deuxième ou des deux catégories. L'Assemblée générale a aussi demandé au Secrétaire général de répartir les montants qui seront demandés dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013 en fonction des informations demandées au paragraphe 8 de la résolution, afin que les ressources nécessaires, notamment pour les postes de haut fonctionnaire, soient imputées à la bonne source de financement. Au paragraphe 13 de sa décision 2011/1, le Conseil d'administration a demandé que le budget institutionnel pour 2012-2013 tienne compte de l'analyse menée conformément à la résolution 65/259 de l'Assemblée générale.

9. Le Comité consultatif rappelle que la conclusion de l'analyse demandée, telle que résumée dans le projet de budget-programme d'ONU-Femmes pour 2014-2015 [A/68/6 (Sect. 17)], était que, dans la plupart des cas, les fonctions d'administration, d'évaluation, de coordination, de recherche et d'analyse contribuaient toutes à la fois aux processus normatifs intergouvernementaux, aux processus opérationnels intergouvernementaux et aux activités opérationnelles. En examinant le projet de budget de l'Entité pour 2014-2015, le Comité a noté que cette analyse ne constituait pas une réponse suffisante à la demande de l'Assemblée générale. Il a donc recommandé que l'Assemblée générale demande au Secrétaire général d'approfondir l'analyse demandée dans sa résolution 65/259 et de présenter ses conclusions dans le contexte du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2016-2017 (A/68/7, par. IV.140). Le Comité a également recommandé que le Conseil d'administration demande à ONU-Femmes de continuer d'améliorer cette analyse et d'en présenter les conclusions au Conseil à sa prochaine session (UNW/2013/8, par. 8).

10. Au cours de l'examen du projet de budget pour 2016-2017, le Comité consultatif a été informé que les activités normatives d'ONU-Femmes avaient connu une expansion notable, en raison du soutien que l'Entité apportait à divers processus intergouvernementaux, sans pour autant que ses ressources provenant du budget ordinaire aient augmenté. À ce propos, le Comité a été informé que, à la Division des politiques, 17 postes seulement, sur 79, étaient financés sur le budget ordinaire et que 23 postes financés par des fonds extrabudgétaires assuraient au minimum à mi-temps des fonctions normatives, dans les domaines suivants : leadership et gouvernance féminins; les femmes et la paix et la sécurité; mettre fin aux violences contre les femmes; travaux de recherche et données; VIH/sida; prise en compte budgétaire de la problématique du genre; et statistiques et suivi. Le Comité a été de même informé que, à la Division de la coordination au sein du système des Nations Unies, des titulaires de trois postes financés par des fonds extrabudgétaires étaient responsables de fonctions normatives.

11. Le Comité consultatif note que le projet de budget intégré ne contient aucune analyse supplémentaire par rapport à celle présentée dans le projet de budget pour 2014-2015 et que le modèle de financement de l'Entité demeure peu clair. Le Comité estime que les activités d'ONU-Femmes pourraient être mieux analysées et qu'il conviendrait d'élaborer un modèle qui réponde mieux aux demandes formulées aux paragraphes 8 et 9 de la résolution 65/259 de l'Assemblée générale et au paragraphe 13 de la décision 2011/1 du Conseil d'administration. À cet égard, le Comité réitère sa recommandation tendant à ce que le Conseil d'administration demande à la Directrice exécutive d'établir l'analyse demandée dans la résolution 65/259 et en présente les conclusions au Conseil au plus tard dans son projet de budget pour 2018-2019. En outre, le Comité estime que cette analyse devrait comporter un examen de la structure des effectifs d'ONU-Femmes afin de mieux aligner les fonctions normatives et opérationnelles de l'Entité sur la résolution 65/259.

D. Progrès en matière d'efficacité et d'efficience

12. Dans la section III du rapport, l'accent est mis sur le déroulement de diverses initiatives visant à améliorer la définition des responsabilités, la transparence, l'efficacité et l'efficience dans la gestion des ressources de l'Entité et la prestation des services. Les mesures de cet ordre portent notamment sur l'élaboration d'un système intégré de gestion des ressources humaines plus rationnel afin de renforcer la fourniture des services dans ce domaine, sur le renforcement des processus de sécurité de l'information et de continuité des opérations et sur la mise en place d'une nouvelle solution informatique en nuage pour le courrier électronique, les communications, la collaboration et la gestion des contenus. Il est également indiqué dans le rapport que, en 2014, ONU-Femmes a lancé un projet d'efficacité des opérations qui suppose un effort concentré sur une série d'axes d'intervention propres à améliorer tant les systèmes informatiques et les processus opérationnels que l'information de gestion émanant du progiciel de gestion intégré central de l'Entité. Il est également indiqué qu'ONU-Femmes utilisera des ressources existantes et ne demandera au Conseil exécutif aucun financement supplémentaire pour la réalisation de ces améliorations.

13. En ce qui concerne l'application des recommandations d'audit, il est dit dans le rapport qu'ONU-Femmes a appliqué 16 des 17 recommandations formulées par le

Comité des commissaires aux comptes de l'ONU pour 2012 et 9 des 12 recommandations formulées pour 2013, l'application des recommandations restantes étant en bonne voie. Il est en outre dit qu'à partir de 2014, un système harmonisé d'audit annuel à l'intention de certaines organisations non gouvernementales, gouvernementales et intergouvernementales exécutant des projets d'ONU-Femmes a été adopté pour les projets financés par des dons du Fonds pour l'égalité des sexes et le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'élimination des violences contre les femmes, et les services d'un cabinet d'audit international ont été retenus en vertu d'un accord de longue durée pour procéder à l'audit de certains programmes et projets subventionnés par ONU-Femmes.

14. Le Comité consultatif félicite ONU-Femmes pour ses efforts visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de ses opérations. Le Comité attend avec intérêt de recevoir des informations qualitatives et quantitatives plus concrètes sur les effets de ces mesures dans les futurs rapports au Conseil d'administration.

E. Architecture régionale

15. Il est signalé dans le rapport qu'ONU-Femmes a fini de mettre en place son architecture régionale telle qu'elle a été approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 2012/6 et a commencé à en récolter les fruits sur les plans de l'efficacité et de l'efficience. Le rapport précise que cette architecture se compose de 6 bureaux régionaux (Égypte, Kenya, Panama, Sénégal, Thaïlande et Turquie), 6 bureaux multipays, 47 bureaux de pays et une présence de ses programmes dans 30 pays, avec un effectif total de 507 agents sur le terrain au 20 novembre 2014, contre 252 en mai 2012. En outre, une évaluation indépendante de cette architecture régionale sera effectuée en 2015 et 2016 afin de déterminer les perfectionnements qui pourraient lui être apportés ultérieurement (voir par. 12 et 44 et annexe II).

16. Le Comité consultatif relève dans le rapport sur le projet de budget que l'appui et l'engagement d'ONU-Femmes font l'objet d'une demande qui ne cesse de croître, tout comme les demandes d'ouverture de nouveaux bureaux de pays présentées par les États Membres. Ayant demandé des précisions à ce sujet, le Comité a été informé que cette architecture régionale permet de disposer d'une plus vaste gamme de modèles de soutien, allant du véritable bureau de pays à un appui technique à distance. Il est également indiqué que toutes les demandes d'ouverture d'un nouveau bureau sont évaluées en fonction de critères bien établis, sur la base desquels ONU-Femmes n'a identifié que deux cas, l'Indonésie et la Somalie, où l'ouverture d'un nouveau bureau serait la façon la plus prudente de procéder. Pour les autres cas, le Comité a été informé qu'ONU-Femmes a proposé d'autres modèles de soutien, tels que les activités de programme gérées par du personnel de projet lorsqu'il n'y a pas de représentant résident dans le pays ou dans lesquelles ONU-Femmes ne fournit qu'un appui technique à distance.

F. Budget institutionnel

17. Comme indiqué plus haut, au paragraphe 2, un crédit de 196,4 millions de dollars en montant brut est demandé au titre du budget institutionnel pour 2016-2017, ce qui représente par rapport à 2014-2015 une augmentation de 11 % essentiellement imputable à l'ajout proposé de 31 postes. Les autres facteurs

explicatifs sont notamment, le taux d'inflation, l'augmentation de 2 % des traitements du personnel et une diminution de 1,6 % des taux de vacance de postes. Une ventilation du budget par grande catégorie de dépenses figure dans l'annexe.

Dépenses de personnel

18. L'augmentation des dépenses de personnel est estimée à 13,9 million de dollars par rapport aux 125,8 millions de dollars du budget institutionnel qui a été approuvé pour 2014-2015 et qui serait donc de 139,7 millions de dollars en 2016-2017, en comptant les objets de dépense non discrétionnaires (traitements) et discrétionnaires (nouveaux postes et modifications des taux de vacance de postes).

Nouveaux postes

19. Les 31 nouveaux postes (20 à recrutement international, 5 à recrutement national et 6 d'agent des services généraux) sont proposés pour renforcer la présence de l'Entité au niveau des pays ainsi que les capacités institutionnelles en matière de coordination et d'intégration de la lutte contre les inégalités entre les sexes, de partenariat stratégique et de mobilisation des ressources, de relations avec la société civile et d'appui concernant les affaires juridiques et les services d'achat. Un aperçu de la répartition de ces nouveaux postes est donné dans les paragraphes 46 à 49 du rapport et une justification de la demande de création de ces postes est exposée aux paragraphes 76 à 78. Il est dit dans le rapport que 19 des 31 postes sont proposés au titre de l'appui aux structures extérieures pour les neuf bureaux extérieurs suivants : Burundi, Sierra Leone et Soudan, qui ne disposaient jusqu'alors d'aucun poste relevant du budget institutionnel; Indonésie et Somalie, où des bureaux doivent être créés; Bangladesh, Égypte, Kenya et Mali, où il manque un poste d'adjoint au Chef de bureau. Il est en outre signalé que sur les 12 postes restants, 6 sont demandées pour couvrir des besoins existant au siège et concernant l'appui aux bureaux extérieurs et les 6 derniers doivent permettre de mettre en place une capacité minimale touchant la fonction d'évaluation.

20. Ayant demandé plus de précisions à ce sujet, le Comité consultatif a été informé que sur les 31 postes en question, 18 seraient des postes nouvellement créées, les 13 autres étant des postes qui existent déjà. Selon le projet de budget, le financement de ces 13 postes existants serait transféré des ressources programmables de base au budget institutionnel. Sur sa demande, le Comité a eu communication des 13 définitions de postes correspondantes.

21. Le Comité consultatif recommandé d'approuver les 31 postes proposés au titre du budget institutionnel pour 2016-2017.

Reclassements de postes

22. Il est également proposé que les postes suivants soient reclassés de P-5 à D-1 :

a) Chef de la Section des communications et de la promotion. Il est dit qu'en raison du développement exponentiel des activités de promotion et de plaidoyer, la fonction de communication a connu une croissance rapide et pris une importance stratégique, pour ce qui est en particulier de veiller à ce que l'Entité ait une grande visibilité, une image de marque appropriée et un bon positionnement auprès de différents types de médias et de communiquer et intervenir à un haut niveau auprès de différents publics;

b) Chef de la Section des relations avec la société civile et les dirigeants. Il est dit que, compte tenu de la stature croissante d'ONU-Femmes, le titulaire de ce poste sera non seulement responsable au premier chef des interventions de l'Entité auprès des partenaires membres de la société civile en ce qui concerne la Commission de la condition de la femme et dans d'autres contextes mais également coordonnateur des mécanismes du Groupe consultatif mondial de la société civile d'ONU-Femmes aux niveaux mondial, régional et national et responsable du renforcement de l'action d'ONU-Femmes auprès de la société civile. Ayant demandé des précisions à ce sujet, le Comité a été informé que ce poste dont le reclassement est proposé, outre ses fonctions extrabudgétaires, avait été identifié comme comportant des fonctions normatives qui devraient être financées par prélèvement sur le budget ordinaire;

c) Chef de la Section de l'élaboration des politiques, de la recherche et des données. Il est indiqué dans le rapport que le titulaire de ce poste assume une vaste gamme de responsabilités touchant la fourniture des données sur lesquelles l'Entité fonde son travail de promotion et d'élaboration des politiques, notamment les travaux de recherche et la production des deux rapports phares d'ONU-Femmes : *Le progrès des femmes à travers le monde* et *Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement*; la commande et la publication de travaux de recherche de pointe pertinents pour l'élaboration des politiques; et la direction de travaux sur les statistiques sexospécifiques. En outre, le Comité consultatif a été informé, sur sa demande, que le reclassement de ce poste parachèverait le processus d'alignement qui veut que tous les postes de chef de section soient classés à D-1.

23. Ayant demandé si le classement des postes qu'il est proposé de reclasser avait été effectué, le Comité consultatif a été informé qu'à ONU-Femmes les emplois avaient été classés conformément aux normes de la Commission de la fonction publique internationale. Toutefois, il a été également informé que ces postes ne seraient classés qu'après leur approbation par le Conseil d'administration.

24. Le Comité consultatif note que les propositions mentionnées plus haut, au paragraphe 22, ont été présentées sans éléments quantitatifs de justification qui auraient pu faciliter une évaluation objective de l'accroissement des attributions et du niveau de responsabilité y afférents. En outre, le Comité estime que les nouveaux postes doivent faire l'objet d'un classement et d'une définition de leur niveau de responsabilité avant d'être présentés au Conseil d'administration pour approbation. Le Comité est en outre d'avis que, s'agissant de postes de rang supérieur, les propositions de reclassement ne devraient être envisagées que compte tenu de l'examen auquel doit être soumise la structure des effectifs d'ONU-Femmes afin de mieux aligner le financement des fonctions normatives et opérationnelles de l'Entité sur les dispositions de la résolution 65/259 de l'Assemblée générale relatives au financement approprié des postes de rang supérieur (voir plus haut, par. 11). En conséquence, le Comité compte que la Directrice exécutive présentera les renseignements susmentionnés au Conseil d'administration lors de l'examen par celui-ci du budget intégré pour 2016-2017.

Taux de vacance de postes

25. On peut lire au paragraphe 69 du rapport qu'un taux de vacance de postes de 5 % a été appliqué aux dépenses de personnel dans le budget institutionnel, ce qui

représente une diminution par rapport au taux de 7 % approuvé pour 2014-2015, l'hypothèse retenue étant que le taux effectif d'occupation des postes augmentera avec la maturation de l'Entité. Il est également indiqué que le taux de vacance de postes proposé a accru de 2,8 millions de dollars les prévisions de dépenses de personnel. Ayant posé des questions à ce sujet, le Comité consultatif a été informé que le taux moyen de vacance de postes était de 20,1 % pour l'exercice biennal 2012-2013 et de 14,6 % pour 2014-février 2015. Le Comité a été également informé que, au 31 mars 2015, 61 postes inscrits au budget intégré et au budget ordinaire étaient vacants, ce qui correspondrait à un taux de vacance de 12,8 %. **Compte tenu des taux de vacances moyens effectifs des deux derniers exercices biennaux, le Comité estime que le taux de 5 % prévu dans le projet de budget pour 2016-2017 n'est pas réaliste, et il recommande donc de porter à 10 % le taux applicable aux dépenses de personnel.**

Autres objets de dépense

26. Le rapport fait état d'une maîtrise rigoureuse des objets de dépense autres que le personnel, pour lesquels il n'est proposé globalement aucune augmentation, si ce n'est pour des éléments qui ne font pas partie des dépenses de personnel mais sont induits par la création de nouveaux bureaux et qui se montent au total à 2,8 millions de dollars et pour tenir compte de l'inflation. Les ressources nécessaires se composent d'un montant de 1,3 million de dollars pour les objets de dépense autres que le personnel liés aux nouveaux postes demandés pour cinq bureaux extérieurs (voir plus haut, par. 19) et d'un autre de 1,5 millions de dollars pour la fonction d'évaluation. **Le Comité consultatif recommande d'approuver les ressources demandées au titre des objets de dépense autres que le personnel pour 2016-2017.**

III. Conclusion

27. **Sous réserve des recommandations qu'il formule au paragraphe 25 ci-dessus, le Comité consultatif recommande d'approuver le projet de budget intégré d'ONU-Femmes pour l'exercice biennal 2016-2017 et recommande également que le Conseil d'administration approuve une ouverture de crédit de 189 millions de dollars (montant brut), y compris 27 millions de dollars de recouvrement de coûts pour d'autres ressources. Le Comité recommande en outre que le Conseil d'administration autorise la Directrice exécutive à affecter l'excédent de recettes extrabudgétaires à l'appui aux activités de gestion.**

Annexe

Projet de budget intégré pour 2016-2017, par grandes catégories de dépenses

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Catégorie de dépenses</i>	<i>Montant</i>	<i>Pourcentage</i>
Postes	139,7	71
Autres objets de dépense		
Remboursements à l'ONU (coordonnateurs résidents et Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences)	3,4	2
Remboursements au Programme des Nations Unies pour le développement	6,3	3
Autre remboursement à l'ONU et au Programme des Nations Unies pour le développement	2,4	1
Loyers (New York)	7,1	4
Système intégré de gestion Atlas	2,6	1
Évaluation	1,5	1
Frais de fonctionnement des bureaux extérieurs	17,3	9
Appui informatique (tout compris, infrastructure et licences)	6,8	3
Frais de fonctionnement du siège	6,9	4
Sécurité (conformité aux normes minimum de sécurité opérationnelle)	2,4	1
Total partiel, autres objets de dépense	56,7	29
Total, budget intégré	196,4	100