



Assemblée générale

Distr. générale
29 septembre 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Points 138, 139 et 140 de l'ordre du jour

Budget-programme pour 2023

Planification des programmes

Amélioration de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies

Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : examen des modifications apportées au cycle budgétaire

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Les réformes proposées par le Secrétaire général dans son rapport intitulé « Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : améliorer et simplifier la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget » ([A/72/492/Add.1](#)) ont marqué le plus important changement apporté aux processus de planification et de budgétisation de l'Organisation depuis des décennies. Le Secrétaire général a exposé sa vision et les avantages attendus des réformes proposées. Dans sa résolution [72/266 A](#), l'Assemblée générale a approuvé le remplacement à titre expérimental des exercices budgétaires biennaux par des exercices annuels à compter du budget-programme de 2020, prié le Secrétaire général de procéder en 2022, c'est-à-dire à l'issue du premier cycle budgétaire complet, à un examen des modifications qui auraient été apportées au cycle budgétaire, et décidé d'examiner à sa soixante-dix-septième session la mise en œuvre du budget sur une base annuelle, en vue de prendre une décision définitive sur la question. Dans sa résolution [76/236](#), l'Assemblée a prié le Secrétaire général de s'entretenir avec les États Membres et les autres parties prenantes, y compris les directeurs de programme et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, lors de l'établissement du rapport sur l'examen des modifications concernant le cycle budgétaire, en particulier pour ce qui est de la séquence des procédures et pratiques budgétaires.



Comme demandé dans les résolutions 72/266 A et 76/236 de l'Assemblée générale, le présent rapport présente un examen des modifications apportées au cycle budgétaire. On trouvera une brève introduction à la section I. La section II offre une description de l'évolution de la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget de l'Organisation des Nations Unies. La section III présente les grandes lignes de la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget qui résulte de l'adoption de la résolution 72/266 A, par laquelle l'Assemblée a instauré une procédure intergouvernementale d'examen qui présente une grande similarité avec celle suivie pour le budget-programme biennal. À la section IV se trouve décrite la procédure intergouvernementale d'examen du budget-programme annuel. La section V présente un examen des modifications apportées au cycle budgétaire, comme l'a demandé l'Assemblée dans ses résolutions 72/266 A et 76/236. On y trouve également une présentation étayée de certaines des réalisations résultant des réformes budgétaires mises en œuvre jusqu'à aujourd'hui, à savoir :

a) Une culture plus axée sur les résultats faisant s'impliquer davantage les directeurs et directrices de programmes et favorisant une dynamique d'apprentissage et de perfectionnement permanents aux fins d'une exécution plus efficace des mandats ;

b) Une planification plus souple des programmes permettant de s'adapter plus rapidement en fonction des nouveaux mandats, de l'évolution des demandes et des conditions, et de l'exécution des programmes lors de précédents exercices ;

c) Une présentation du budget-programme annuel qui favorise à la fois une plus grande transparence et une meilleure application du principe de responsabilité, comme les États Membres l'ont demandé, et une procédure d'établissement des budgets efficace et durable tenant compte des réalités opérationnelles des départements ;

d) Une plus grande exhaustivité permettant aux États Membres de procéder à un seul examen global, les plans-programmes, les informations sur l'exécution des programmes et les ressources nécessaires étant regroupés dans un même rapport, examiné à la session principale de l'Assemblée générale.

La section VI présente les conclusions et les mesures que le Secrétaire général recommande à l'Assemblée, à savoir notamment prendre note du présent rapport, dans lequel figure l'examen des modifications apportées au cycle budgétaire, et mettre fin à la période expérimentale à partir de 2023.

I. Introduction

1. Dans son rapport principal sur un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies (A/72/492) et son rapport connexe (A/72/492/Add.1), le Secrétaire général a présenté ses propositions visant à réduire la durée du cycle de planification et de budgétisation et à regrouper une documentation budgétaire fragmentée en un seul document intégré, le projet de budget-programme, ainsi qu'à améliorer le format et la présentation du cadre de résultats et des ressources financières. Les réformes proposées ont également tiré parti de l'application des Normes comptables internationales pour le secteur public et de la mise en service du progiciel de gestion intégré Umoja, qui a amélioré la capacité du Secrétariat à moderniser, à simplifier et à décentraliser ses modes de fonctionnement, à améliorer ses procédures de communication de l'information et à renforcer la transparence dans l'utilisation des ressources.

2. Dans sa résolution 72/266 A, l'Assemblée générale a approuvé le changement proposé tendant à remplacer à titre expérimental les exercices budgétaires biennaux par des exercices annuels à compter du budget-programme de 2020. L'Assemblée a également décidé que le projet de budget-programme se composerait de trois parties : a) la partie I : le plan-cadre, dans lequel il est fait état des priorités à long terme et des objectifs de l'Organisation ; b) la partie II : le plan-programme, dans lequel figurent une description des programmes et sous-programmes et des informations sur les résultats escomptés ; c) la partie III : les ressources nécessaires pour les postes et les objets de dépense autres que les postes, par programme et sous-programme. Elle a en outre décidé que les parties I et II lui seraient soumises pour examen par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination et que la partie III lui serait soumise, également pour examen, par l'entremise du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

3. Par ailleurs, dans la même résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de procéder en 2022, c'est-à-dire à l'issue du premier cycle budgétaire complet, à un examen des modifications apportées au cycle budgétaire. L'Assemblée a également décidé d'examiner à sa soixante-dix-septième session la mise en œuvre du budget sur une base annuelle, en vue de prendre une décision définitive sur la question.

4. En outre, dans sa résolution 76/236 sur la planification des programmes, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de s'entretenir avec les États Membres et les autres parties prenantes, y compris les directeurs de programme et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, lors de l'établissement du rapport sur l'examen des modifications concernant le cycle budgétaire, en particulier pour ce qui est de la séquence des procédures et pratiques budgétaires.

5. En conséquence, le présent rapport offre un bilan des modifications apportées au cycle budgétaire et revient notamment sur l'expérience du Secrétariat dans l'établissement des budgets-programmes annuels de 2020 à 2022, sur la procédure intergouvernementale d'examen et la mise en œuvre de ces budgets.

II. Évolution de la procédure budgétaire de l'Organisation des Nations Unies

6. La procédure de planification et de budgétisation de l'Organisation des Nations Unies a évolué au fil de ces 76 dernières années. On trouvera ci-après une description des principaux changements intervenus.

7. Avant 1974, les budgets du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies étaient préparés annuellement suivant la méthode par objet de dépense. En 1974, comme suite à la décision prise par l'Assemblée générale en 1972 dans ses résolutions [3043 \(XXVII\)](#) et [3199 \(XXVIII\)](#), le Secrétariat a établi pour la première fois un budget-programme comprenant un seul document de planification, le plan quadriennal à moyen terme, et un document budgétaire biennal, passant ainsi d'un cycle budgétaire annuel à un exercice budgétaire biennal.

8. Au cours des deux premiers cycles, le plan à moyen terme et le budget ont été examinés au même moment. Ainsi, le premier plan à moyen terme, qui couvrait la période 1974-1977, a été examiné en même temps que le budget de l'exercice 1974-1975. De même, le plan suivant, qui portait sur la période 1976-1979, a été examiné en parallèle du budget de l'exercice 1976-1977.

9. Dans sa résolution [3392 \(XXX\)](#), l'Assemblée générale a décidé d'examiner une année le plan à moyen terme et l'autre année le projet de budget programme biennal, en commençant en 1976 par l'examen d'un plan à moyen terme pour la période 1978-1981 et en continuant en 1977 avec l'élaboration et l'examen du projet de budget pour la période 1978-1979.

10. En 1986, l'Assemblée générale a ensuite adopté de nouveaux éléments, notamment la création d'une esquisse budgétaire et la constitution d'un fonds de réserve (voir résolution [41/213](#)). L'année suivante, dans sa résolution [42/211](#), l'Assemblée a examiné l'application de la résolution [41/213](#). L'esquisse budgétaire comportait notamment une estimation préliminaire des ressources à prévoir pour mener à bien le programme d'activités proposé pour l'exercice biennal suivant. Le fonds de réserve, dont le montant est exprimé en pourcentage du montant global de l'esquisse budgétaire, avait vocation à couvrir les dépenses additionnelles de l'exercice biennal occasionnées soit par des décisions d'organes délibérants soit, sous réserve de certaines dispositions, de prévisions révisées compte tenu de dépenses extraordinaires.

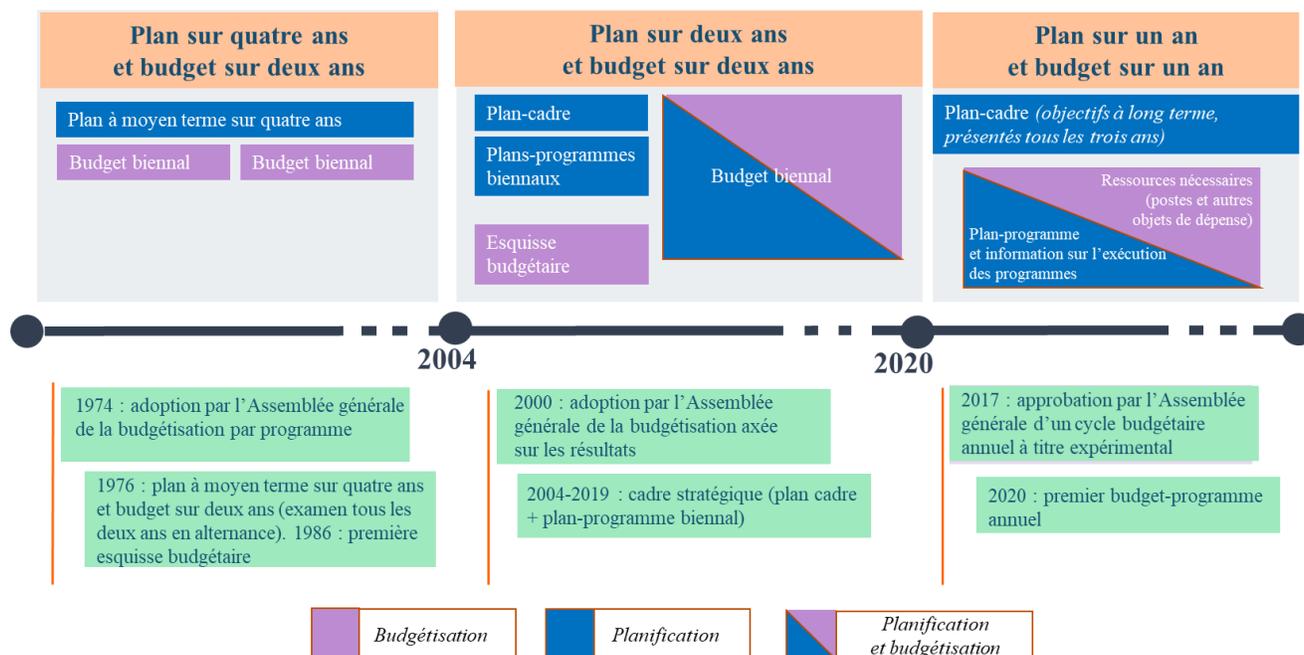
11. En 2000, dans sa résolution [55/231](#), l'Assemblée générale a adopté une nouvelle méthode d'établissement du budget, consistant à utiliser des cadres de budgétisation axée sur les résultats. Le premier de ces cadres a été établi lors de l'établissement du plan à moyen terme pour la période 2002-2005. La vocation des cadres était de renforcer le lien entre les produits et les résultats connexes.

12. En 2004, le plan à moyen terme sur quatre ans a été remplacé à titre expérimental par un cadre stratégique biennal structuré en deux parties : un plan-cadre fixant les objectifs à long terme de l'Organisation (premier volet) et un plan-programme biennal (deuxième volet) (voir résolution [58/269](#) de l'Assemblée générale).

13. En 2017, l'Assemblée générale a approuvé le passage d'un exercice budgétaire biennal à un cycle budgétaire annuel à compter du budget-programme de 2020. Conformément aux modalités approuvées dans la résolution [72/266 A](#), le projet de budget-programme se compose de trois parties : le plan-cadre ; le plan-programme et les informations sur l'exécution des programmes ; les ressources nécessaires pour les postes et les objets de dépense autres que les postes. Avec l'adoption de la résolution [72/266 A](#), l'annualisation du budget-programme et le raccourcissement du cycle de planification et de budgétisation, l'esquisse budgétaire a été supprimée.

14. La figure I récapitule l'évolution de la documentation relative à la planification des programmes et à la budgétisation depuis l'introduction et l'établissement des documents de planification.

Figure I
Évolution de la documentation relative à la planification des programmes et à la budgétisation



III. Procédure de planification des programmes et d'établissement du budget sur une base annuelle (2020-2022)

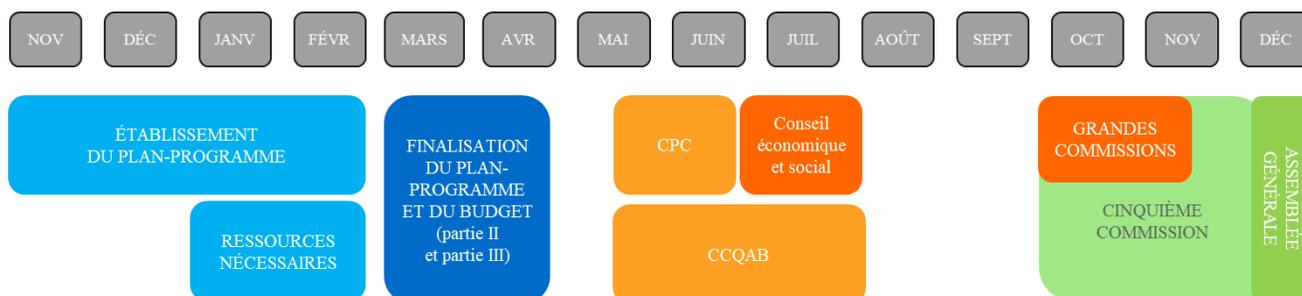
15. Conformément à la résolution 72/266 A, la première année de la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget a commencé par l'établissement du plan-cadre (partie I), qui énonce les priorités et les objectifs à long terme de l'Organisation et fait l'objet d'une présentation triennale, et du plan-programme (partie II). Les plans-programmes (partie II) traduisent les mandats confiés par les organes délibérants en plans de travail pour les différents programmes et sous-programmes et comprennent des informations sur l'exécution des programmes et les résultats des évaluations. Les plans découlent des buts et orientations de politique générale arrêtés au niveau intergouvernemental et reflètent les résolutions et décisions adoptées par les différents organes intergouvernementaux, dont l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme. Ensemble, le plan-cadre (partie I) et le plan-programme dans lequel figurent une description des programmes et sous-programmes et des informations sur les résultats escomptés (partie II) sont les principales directives de politique générale de l'Organisation des Nations Unies qui servent de base à la planification des programmes, à la budgétisation, à l'évaluation et au suivi.

16. Les directeurs de programme commencent par établir les plans-programmes avant de préciser les ressources nécessaires pour les mettre en œuvre. L'établissement des plans-programmes débute environ 14 mois avant le début de la période d'exécution du budget, contre plus de deux ans avant la première année et trois ans avant la deuxième année d'un cycle budgétaire biennal, à partir d'orientations préliminaires et d'ateliers destinés à aider les entités. La définition des ressources nécessaires (partie III) commence quelques mois plus tard, généralement dans le courant du premier trimestre de chaque année civile.

17. Aux termes de l'article 5.7 du Règlement et des règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, le Secrétaire général communique au Comité du programme et de la coordination et au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires des exemplaires préliminaires du projet de budget-programme. En revanche, dans le cas du Comité du programme et de la coordination, la documentation doit être publiée dans les six langues officielles avant sa session de juin. Aussi est-il nécessaire que la documentation relative au projet de budget-programme annuel soit définitivement mise au point entre mi-mars et fin avril pour permettre la publication en temps voulu de la documentation dans les six langues officielles avant la session de juin du Comité (alinéa d) de la règle 104.2).

18. Le Comité du programme et de la coordination se réunit en juin pour examiner la partie I (plan-cadre) tous les trois ans et la partie II (plan-programme et informations sur l'exécution des programmes) tous les ans. À la fin de sa session mi-juillet, le Comité publie son rapport, qui est examiné par le Conseil économique et social à sa session consacrée aux questions de gestion, en général fin juillet. Dans la plupart des cas, avant la mise au point définitive du projet de budget-programme, les plans-programmes sont examinés par les organes sectoriels, techniques et régionaux compétents. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires commence son examen de la partie III (ressources nécessaires pour les postes et les objets de dépense autres que les postes) fin mai et arrête le texte définitif de son rapport, y compris de ses observations et recommandations, mi-août. L'Assemblée générale, par l'entremise de la Cinquième Commission, examine le projet de budget-programme entre octobre et décembre, ainsi que les rapports du Comité du programme et de la coordination et du Comité consultatif.

Figure II
Procédure d'établissement du budget-programme annuel



19. Conformément au paragraphe 13 de la résolution 72/266 A, tous les aspects de la procédure demeurent encadrés par le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies et par le Règlement et les règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, à moins que les dispositions des résolutions 72/266 A, 74/251, 74/262, 75/243, 75/252, 76/236 et 76/245 ne les aient rendus caducs. En réponse à la demande formulée au paragraphe 9 de la résolution 74/251 de l'Assemblée, le Secrétaire général a recensé, dans l'introduction du projet de budget-programme pour 2021 [A/75/6 (Introduction)], les dispositions du Règlement et des règles régissant la planification des programmes et celles du Règlement financier et des règles de gestion financière qui ne trouvent plus à s'appliquer dans le cadre du budget annuel par suite de l'adoption des résolutions 72/266 A et 74/251.

20. Parallèlement au travail habituel de consultation des États Membres et des directeurs de programme sur la mise en œuvre des orientations données par l'Assemblée générale sur le format de présentation, le Secrétariat a engagé un dialogue avec toutes les parties prenantes pour recueillir leur avis en vue d'éclairer les recommandations formulées par le Secrétaire général à l'intention de l'Assemblée à la section VI du présent rapport. Le Secrétariat a organisé des séances d'information informelles pour le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires le 28 avril 2022 et pour le Comité du programme et de la coordination le 31 mai 2022. Il est tenu compte dans le présent rapport des avis recueillis jusqu'à ce jour, comme indiqué aux sections IV et V.

IV. Procédure d'examen du budget-programme annuel par les organes intergouvernementaux

A. Comité du programme et de la coordination

21. Pour le cycle 2020, les programmes recommandés à l'approbation de l'Assemblée générale par le Comité du programme et de la coordination, dont le nombre a été moindre par rapport aux plans-programmes biennaux précédents, ont fait l'objet d'un certain nombre de modifications, ce qui a constitué un sujet de préoccupation et de difficulté pour la procédure d'examen intergouvernementale et pesé sur la charge de travail de l'Assemblée. Dans le cadre du cycle budgétaire biennal, le nombre de programmes recommandés à l'approbation de l'Assemblée par le Comité était en moyenne de 94 %, soit plus de 26 programmes sur 28 en moyenne sur les huit exercices biennaux. Néanmoins, lors du passage au cadre stratégique (plan-cadre et plans-programmes biennaux), le nombre de programmes recommandés pour approbation avait également enregistré une baisse. Ainsi, pour l'exercice biennal 2006-2007, quatre programmes n'avaient donné lieu à aucune recommandation ou conclusion. Par la suite, la situation s'est stabilisée, le nombre de programmes non recommandés à l'approbation de l'Assemblée atteignant en moyenne un par exercice biennal. Dans la période initiale de mise en œuvre du principe du budget-programme annuel, on observe une tendance similaire, le nombre de programmes ne faisant l'objet d'aucune conclusion ou recommandation diminuant au fil du temps. Ainsi, pour le premier budget-programme annuel, celui de 2020, le Comité n'a formulé aucune conclusion ou recommandation pour aucun des 28 programmes examinés. Pour les budgets-programmes annuels de 2021 et 2022, il a émis des conclusions et des recommandations pour 20 et 18 des 28 programmes respectivement. Durant sa soixante-deuxième session, il a formulé des conclusions et des recommandations pour 23 des 28 programmes du budget-programme annuel pour 2023, ce qui correspond au nombre le plus élevé de conclusions et de recommandations depuis le premier budget-programme annuel.

22. On constate également une augmentation notable du nombre de conclusions et de recommandations formulées par le Comité du programme et de la coordination par rapport à l'époque de l'exercice biennal. Ainsi, pour le projet de cadre stratégique de l'exercice biennal 2018-2019, lors de la cinquante-sixième session du Comité, il y a eu en moyenne moins d'une conclusion ou recommandation pour chaque programme recommandé à l'approbation de l'Assemblée générale. Lors de la soixante-deuxième session du Comité, le nombre moyen de conclusions et de recommandations formulées par le Comité était passé à une moyenne de plus de six pour chaque programme recommandé à l'Assemblée pour approbation. L'augmentation du nombre de conclusions et de recommandations est un signe positif du renforcement du rôle qui incombe au Comité d'examiner les plans-programmes et de veiller à ce que les

mandats confiés par les organes délibérants, en particulier les nouveaux mandats, y soient fidèlement traduits.

23. L'Assemblée générale a également décidé de mesures pour faciliter l'examen du budget-programme annuel par les organes intergouvernementaux. En particulier, dans sa résolution 76/236, l'Assemblée a décidé que la soixante-deuxième session du Comité du programme et de la coordination serait prolongée et durerait cinq semaines et réaffirmé, dans l'éventualité où le Comité du programme et de la coordination ne pourrait pas formuler de conclusions ni de recommandations au sujet de tel ou tel sous-programme ou programme du projet de budget-programme, qu'elle-même ou sa grande commission ou ses grandes commissions chargées de l'exécution des mandats correspondants seraient saisies dudit sous-programme ou programme au début de la session afin de faire part à la Cinquième Commission de leurs conclusions et recommandations y relatives dans les plus brefs délais, ou au plus tard quatre semaines après le début de la session, et lui permettre ainsi de les examiner en temps voulu.

24. Dans sa résolution 76/236, l'Assemblée générale a pris note du volume accru de la documentation qui constitue le projet de budget-programme, et noté avec satisfaction que le Secrétaire général continuait de s'attacher à améliorer la qualité, la clarté et la facilité d'utilisation du projet de budget-programme en concertation avec les États Membres, tout en préservant les informations dont les États Membres pourraient avoir besoin. À la faveur de l'établissement des plans-programmes pour 2023 et dans le cadre des sessions d'échanges organisées en amont avec les États Membres, le Secrétaire général a apporté des améliorations au format de présentation, conformément aux orientations de l'Assemblée, afin de renforcer la cohérence et la continuité textuelles des plans précédents, d'améliorer la structure et la cohérence des stratégies, et d'éviter les doublons et les chevauchements de texte. Alors que la soixante-deuxième session du Comité du programme et de la coordination a commencé une semaine plus tôt, les améliorations ont permis au Secrétariat de publier le projet de budget-programme pour 2023 près de 5 jours plus tôt que l'année précédente, les programmes contenus dans le projet de budget-programme pour 2023 étant en moyenne disponibles près de 25 jours avant le début de la session du Comité.

25. Il semble par conséquent que la décision de l'Assemblée générale de porter à cinq semaines la soixante-deuxième session du Comité du programme et de la coordination, les mesures prises par le Secrétariat, notamment la publication de rapports plus opportuns et plus accessibles dans toutes les langues, et la reprise des réunions en présentiel sont autant de facteurs qui ont contribué à faciliter l'examen par le Comité conformément à son mandat.

26. Le cycle annuel du budget-programme a également permis aux États Membres, par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination, de donner plus fréquemment des orientations au Secrétariat sur la traduction des mandats en programmes, conformément à son mandat. Dans le cadre du cycle annuel, le Comité examine à la fois le plan-programme et les informations sur les résultats escomptés des programmes et sous-programmes dans le projet de budget-programme. La plus grande fréquence d'examen des plans-programmes et des informations sur l'exécution des programmes par le Comité a eu une incidence positive en termes d'efficacité, en garantissant tous les ans que les plans-programmes et les informations sur l'exécution reflètent fidèlement l'intention poursuivie par les organes délibérants, comme le montre l'exemple présenté dans l'encadré ci-dessous. Les conclusions et recommandations que le Comité a formulées à sa soixante et unième session sur le projet de budget-programme pour 2022 et que l'Assemblée générale a approuvées ont été prises en compte dans le projet de budget-programme pour 2023. Dans le système de l'exercice biennal, les conclusions et recommandations du Comité relatives au

budget 2022-2023 n'auraient été prises en compte que dans le budget-programme pour l'exercice 2024-2025.

Recommandations du Comité du programme et de la coordination au sujet du programme 9

Dans son rapport sur les travaux de sa soixante et unième session, le Comité du programme et de la coordination a estimé que l'Agenda 2063 : L'Afrique que nous voulons était le cadre stratégique africain qui succédait au Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et qu'il était aligné sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'Agenda 2063 étant le principal cadre d'évaluation de l'appui des Nations Unies au développement de l'Afrique, le Comité a recommandé que le titre du programme 9 soit renommé comme suit : « Appui du système des Nations Unies à l'Agenda 2063 : L'Afrique que nous voulons de l'Union africaine : partenariat stratégique pour progresser vers la mise en œuvre », et qu'y soit adjoint le sous-titre suivant : « Engagement à l'égard des plans de mise en œuvre ultérieurs de l'Agenda 2063 ». Cette modification et les recommandations la complétant, que l'Assemblée générale a approuvées dans sa résolution 76/236, ont servi de base au plan-programme pour 2023 du programme 9. Le plan-programme 2023 constitue la feuille de route pour la réalisation du développement durable en Afrique. Ainsi, dans le prolongement de la recommandation du Comité, à savoir que l'Assemblée prie le Bureau de redoubler d'efforts pour étudier la faisabilité de l'élaboration de produits et d'activités visant à donner aux jeunes des moyens d'agir et de l'intégration de ces produits et activités aux stratégies de mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063, le plan-programme 2023 du programme 9 a intégré des activités et des produits relatifs aux jeunes qui contribueraient à la réalisation des résultats escomptés dans le cadre du programme. Par la suite, à sa soixante-deuxième session, le Comité, dans ses conclusions et recommandations, a pris note avec satisfaction de l'élaboration d'un large éventail d'activités et de produits en faveur de la promotion des jeunes et de leur inclusion dans les stratégies de mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063.

B. Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

27. Par suite du passage à un cycle budgétaire annuel, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires est désormais appelé à examiner les projets de budget-programme chaque année, ce qui se traduit par une charge de travail supplémentaire. Toutefois, ce surcroît de travail est en partie compensé par la réduction des cas d'actualisation des coûts et par l'abandon de l'esquisse budgétaire et des rapports sur l'exécution du budget qui incluaient les dépenses prévues pour la période budgétaire biennale en cours. L'esquisse budgétaire était examinée en même temps que les cadres stratégiques pour la même période budgétaire. Le Comité examinait deux fois les ressources pour un même exercice. Tout d'abord, il examinait une esquisse budgétaire comprenant les montants préliminaires des ressources pour chacun des 14 titres du budget. Ensuite, un an plus tard, il procédait à l'examen des prévisions de dépenses détaillées pour les programmes et sous-programmes établies à partir de l'esquisse budgétaire approuvée par l'Assemblée générale. Dans le cadre

du budget-programme annuel, le Comité examine chaque année les prévisions de dépenses détaillées pour tous les chapitres au niveau des sous-programmes au titre des postes et des autres objets de dépense. La présentation plus fréquente des prévisions de dépenses détaillées a permis au Comité de se livrer à un examen plus approfondi et au Secrétariat de mieux justifier les ressources nécessaires à l'exécution des activités prescrites.

28. Sur le plan de la documentation, il est davantage possible de simplifier et de fusionner le contenu du rapport sur les virements entre chapitres, pour lequel le Secrétariat doit demander l'assentiment du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, et du rapport sur l'exécution du budget, étant donné que ces deux rapports fournissent des informations sur l'exercice budgétaire clos. Ainsi, le rapport sur l'exécution du budget de 2021 reprenait les justifications des écarts qui apparaissaient déjà dans le rapport sur les virements entre chapitres. Sans préjudice de toute décision que l'Assemblée générale pourra prendre à l'avenir, la fusion du rapport sur les virements entre chapitres et du rapport sur l'exécution du budget et la publication d'un rapport unique sur l'exécution du budget en septembre de chaque année, à temps pour être examiné par l'Assemblée à sa session principale, permettraient de rationaliser davantage la procédure budgétaire. Cette formule permettrait d'éliminer les doublons potentiels dans la procédure d'établissement des rapports sur l'exécution du budget et, partant, de réduire la charge de travail tant du Comité que du Secrétariat. Le Comité compte étudier plus avant la possibilité de fusionner le rapport sur les virements entre chapitres et celui sur l'exécution du budget à l'occasion de l'examen du rapport sur l'exécution du budget de 2021. Le Secrétariat se tiendra informé du résultat de ces réflexions et se réjouit de pouvoir favoriser les délibérations du Comité sur la question.

29. En outre, dans le cadre du cycle annuel, la procédure intergouvernementale d'examen a été favorisée par la présentation plus tôt des prévisions de dépenses relatives aux missions politiques spéciales, lesquelles sont désormais examinées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires à sa session de printemps, sur la base des prévisions de dépenses détaillées pour chacune des missions. Par le passé, le Comité consultatif était appelé à examiner les ressources destinées aux missions politiques spéciales à deux reprises : d'abord, sous la forme d'une large enveloppe budgétaire pour deux ans, qui était présentée au chapitre 3 du projet de budget-programme ; ensuite, dans le contexte des prévisions de dépenses détaillées relatives aux missions politiques spéciales, qui n'étaient définitivement arrêtées par le Secrétaire général qu'en octobre. Cette procédure imposait un calendrier serré au Comité consultatif et à la Cinquième Commission, qui devaient examiner une partie importante du projet de budget-programme en l'espace de deux mois environ, alors que dans le cadre du cycle annuel, ce délai est porté à près de sept mois.

30. Pendant le cycle annuel, le Secrétariat a constamment affiné le format de la documentation à partir des recommandations formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et approuvées par l'Assemblée générale. Ainsi, des informations complémentaires ont été incluses dans la documentation supplémentaire relative à chaque chapitre, améliorant ainsi l'accessibilité et l'utilité de la documentation budgétaire devant être examinée par les organes d'experts et les organes intergouvernementaux. La partie III du projet de budget-programme annuel contient désormais des organigrammes plus accessibles et plus détaillés, y compris les éventuelles propositions de modification des structures approuvées, et une sélection judicieuse de graphiques instructifs permettant de présenter efficacement la répartition des ressources proposées. D'autres exemples d'amélioration, par rapport au budget-programme biennal, comprennent des informations couvrant une période plus longue, telles que le détail des postes approuvés au cours des 10 années précédant l'exercice budgétaire, la justification des emplois de personnel temporaire (autre que

pour les réunions) à caractère continu et les principaux facteurs de variation des ressources (comme les nouveaux mandats, par exemple) ainsi que l'évolution des ressources financières par sous-programme et par poste budgétaire et leur justification. À partir de l'exercice 2024, le Secrétariat sera en mesure de présenter des informations supplémentaires telles qu'un récapitulatif des subventions et des contributions et une comparaison des dépenses sur une période plus longue, par objet de dépense, y compris les dépenses des deux derniers exercices, et les ressources nécessaires pour l'exercice examinées aux fins d'approbation.

C. Nature séquentielle des procédures d'examen du projet de budget-programme

31. Dans sa résolution 74/251, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter aussitôt que possible, pour examen à sa soixante-quatorzième session, un rapport sur l'incidence sur les procédures et pratiques budgétaires des changements concernant le cycle budgétaire qui touchent à la nature séquentielle convenue des procédures d'examen du projet de budget-programme, en vue de préserver ce caractère séquentiel, y compris celle qui tendrait à ce que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires formule ses conclusions et recommandations sur la base d'un plan-programme qu'elle approuverait en 2021. Le rapport du Secrétaire général intitulé « Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : procédures et pratiques budgétaires » (A/74/852) a été présenté en réponse à cette demande. Dans ce rapport, le Secrétaire général a esquissé plusieurs scénarios et notamment exposé les avantages et les inconvénients que présenteraient la tenue rapide d'une session du Comité du programme et de la coordination et l'institution d'un cycle budgétaire dans lequel le Comité consultatif examinerait les ressources nécessaires pour les postes et les autres objets de dépense (partie III) sur la base des plans-programmes (partie II) approuvés par l'Assemblée. Sans donner de suite au rapport, l'Assemblée générale a néanmoins fourni des orientations supplémentaires dans sa résolution 75/243, par laquelle elle a confirmé que, dans l'éventualité rare où le Comité du programme et de la coordination ne pourrait pas formuler de conclusions ou de recommandations au sujet de tel ou tel sous-programme ou programme du projet de budget-programme, elle-même ou sa grande commission ou ses grandes commissions chargées de l'exécution des mandats correspondants seraient saisies dudit sous-programme ou programme afin de faire part à la Cinquième Commission de leurs conclusions et recommandations y relatives dans les plus brefs délais et lui permettre de les examiner en temps voulu.

32. Au paragraphe 16 de sa résolution 76/236, l'Assemblée générale a donné des orientations plus précises, notamment sur le calendrier de présentation de ses éventuelles conclusions et recommandations ou de celles de ses grandes commissions compétentes, en réaffirmant que, dans l'éventualité où le Comité du programme et de la coordination ne pourrait pas formuler de conclusions ou de recommandations au sujet de tel ou tel sous-programme ou programme du projet de budget-programme, elle-même ou sa grande commission ou ses grandes commissions chargées de l'exécution des mandats correspondants seraient saisies dudit sous-programme ou programme afin de permettre à la Cinquième Commission de les examiner en temps voulu. Au paragraphe 10 de la même résolution, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de s'entretenir avec les États Membres et les autres parties prenantes, y compris les directeurs de programme et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, lors de l'établissement du rapport sur l'examen des modifications concernant le cycle budgétaire, en particulier pour ce qui est de la séquence des procédures et pratiques budgétaires.

33. Dans le cadre de la procédure annuelle d'établissement, d'examen et d'adoption du projet de budget-programme approuvée par l'Assemblée générale, les prérogatives respectives du Comité du programme et de la coordination et du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires ont été respectées et les deux organes ont pu examiner les parties I, II et III du projet de budget-programme, chacun en fonction de son mandat et dans le calendrier imparti, avant l'examen du projet par la Cinquième Commission, ce qui a permis un examen unique et global des plans-programmes, des informations sur les résultats escomptés et des ressources nécessaires. Dans le cadre du cycle annuel, le Comité du programme et de la coordination n'a formulé aucune recommandation susceptible de donner lieu à la présentation d'états d'incidences sur le budget-programme. Toutefois, les dispositions en vigueur et le calendrier séquentiel de l'examen par le Comité du programme et de la coordination et le Comité consultatif pendant le cycle annuel – en 2022, le rapport du Comité du programme et de la coordination était disponible dans toutes les langues officielles le 19 juillet et dans une version préliminaire en anglais plus tôt encore, tandis que celui du Comité consultatif a été achevé environ un mois plus tard – auraient permis au Secrétariat de saisir le Comité consultatif, avant la mise au point définitive de son rapport, de tout état d'incidences établi dans le prolongement du rapport du Comité du programme et de la coordination. Comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général (A/74/852, par. 43), la mise en place d'une procédure standard permettant d'informer le Comité consultatif des incidences budgétaires que pourraient avoir les conclusions et les recommandations du Comité du programme et de la coordination permettrait d'assurer la bonne information du Comité consultatif.

V. Examen des modifications concernant le cycle budgétaire (résolution 72/266 A de l'Assemblée générale)

34. Dans son rapport portant la cote A/72/492/Add.1, le Secrétaire général a présenté ses propositions de réforme ; il y a notamment proposé de passer à un budget-programme annuel, sans pour autant refondre la procédure intergouvernementale d'examen de la planification et de la budgétisation. Il y a mis en lumière les avantages attendus des réformes proposées, notamment du raccourcissement du cycle budgétaire, et y a joint un modèle de projet de budget. Les États Membres et les directrices et directeurs de programmes ont soutenu avec enthousiasme les propositions de réforme et ont investi beaucoup de temps et de ressources pour affiner le format et la procédure de présentation du budget dans le cadre du cycle annuel. Entre le premier cycle budgétaire annuel et la présentation du projet de budget-programme pour 2023, la réforme a permis d'obtenir les résultats suivants :

a) Une culture plus axée sur les résultats faisant s'impliquer davantage les directeurs et directrices de programmes et favorisant une dynamique d'apprentissage et de perfectionnement permanents aux fins d'une exécution plus efficace des mandats ;

b) Une planification plus souple des programmes permettant de s'adapter plus rapidement en fonction des nouveaux mandats, de l'évolution des demandes et des conditions, et de l'exécution des programmes lors de précédents exercices ;

c) Une présentation du budget-programme annuel qui favorise à la fois une plus grande transparence et une meilleure application du principe de responsabilité, comme les États Membres l'ont demandé, et une procédure d'établissement des budgets efficace tenant compte des réalités opérationnelles des départements ;

d) Une plus grande exhaustivité permettant aux États Membres de procéder à un seul examen global, les plans-programmes, les informations sur l'exécution des

programmes et les ressources nécessaires étant regroupés dans un même rapport, examiné à la session principale de l'Assemblée générale.

35. On trouvera dans les sous-sections ci-après des explications sur les résultats susmentionnés obtenus grâce à la réforme budgétaire du Secrétaire général.

A. Une culture plus axée sur les résultats faisant s'impliquer davantage les directeurs et directrices de programmes et favorisant une dynamique d'apprentissage et de perfectionnement permanents aux fins d'une exécution plus efficace des mandats

Figure III

Un raccourcissement du cycle ayant permis d'instaurer une culture plus axée sur les résultats et d'exécuter plus efficacement les mandats



36. Lorsque le budget-programme était biennal, les plans-programmes étaient établis plus de deux ans avant le début de l'exercice et plus de quatre ans avant la fin de l'exercice, ce qui n'incitait guère à s'y intéresser les directeurs et directrices de programme de fond, qui laissaient le personnel administratif s'occuper de la majeure partie du travail de planification et d'établissement du budget. Ce manque d'engagement et la difficulté de fixer des cibles concrètes si longtemps à l'avance faisaient que les plans-programmes étaient généraux et assortis de cibles qui n'évoluaient pas. Même s'il était possible de présenter un état récapitulatif des modifications à apporter, il n'en restait pas moins que les plans-programmes initiaux étaient établis plus de quatre ans à l'avance.

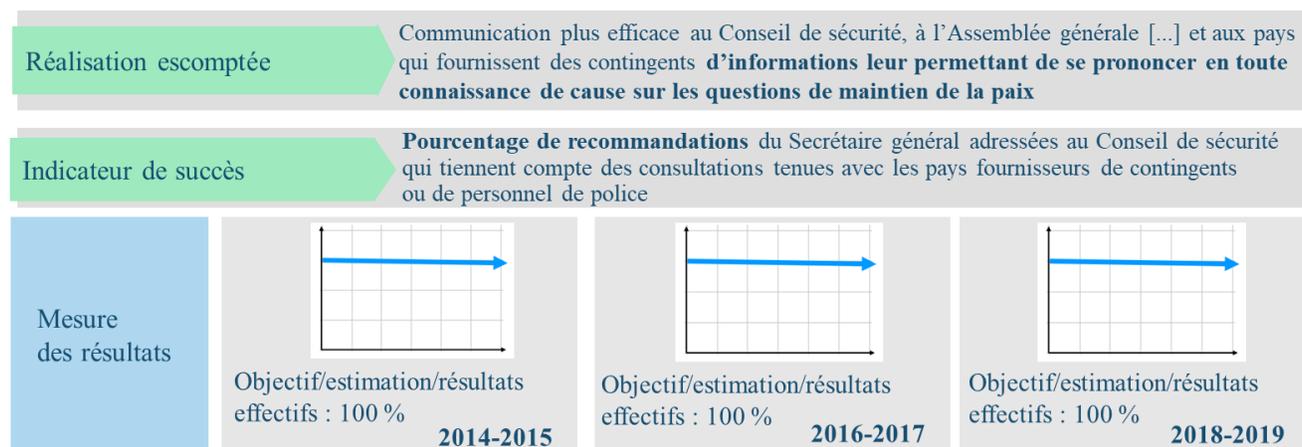
37. Comme l'illustre la figure III, le passage à une présentation annuelle a fait que les directeurs et directrices de programme de fond se sont bien plus impliqués dans l'établissement du budget-programme. Le raccourcissement du cycle budgétaire a en effet rendu la planification plus concrète et réaliste dans la mesure où elle était plus proche de l'exercice. Le mode de présentation a également favorisé la participation des directeurs et directrices de programme, qui pouvaient désormais décrire avec leurs propres mots comment le travail accompli dans le cadre de leur sous-programme avait

contribué à des résultats plus concrets, rendre compte des réalisations non escomptées, prévoir des mesures correctives et utiliser des mesures des résultats quantitatives ou qualitatives.

38. Comme le montre la figure IV, lorsque l'exercice budgétaire était biennal, les résultats et les mesures des résultats concernant le sous-programme 1 du chapitre 5 sont restés globaux et n'ont pas changé au cours des trois exercices biennaux couvrant la période 2014-2019.

Figure IV

Exemple : sous-programme 1 du chapitre 5, dans lequel les mêmes cadres logiques généraux ont été utilisés au cours de trois exercices biennaux consécutifs



39. En revanche, comme le montre la figure V, les mesures des résultats pour le même sous-programme présentées dans les trois budgets-programmes annuels (2020, 2021 et 2022) étaient plus concrètes, étant donné qu'elles ont été définies plus près de l'exercice, et ont poussé les directeurs et directrices de programme concernés à opter pour des mesures quantitatives ou qualitatives et à décrire comment leur travail (activités prévues) contribuait aux résultats.

Figure V

Exemple : sous-programme 1 du chapitre 5, dans lequel sont décrites les activités prévues par le Département des opérations de paix devant contribuer à l'obtention de résultats concrets, démontrés à l'aide de mesures quantitatives et qualitatives

	2020	2021	2022
Résultat escompté	La MONUSCO concentre ses efforts sur la protection des civils dans l'est de la République démocratique du Congo et se prépare à un retrait progressif	Les élections sont tenues et l'intégrité du processus de paix est préservée en République centrafricaine	La mise en œuvre de l'accord de paix au Mali progresse
Activités prévues	Aider la MONUSCO à réorienter son action à l'appui de la protection des civils [...] l'aider à reconfigurer sa force et à se doter de bataillons mobiles à déploiement rapide [...] l'accompagner dans l'élaboration d'une stratégie de retrait progressif	Mobiliser l'appui international en vue des élections [...] renforcer les partenariats stratégiques novateurs pour soutenir le processus de paix et la MINUSCA, au moyen d'une collaboration stratégique avec les organismes, fonds et programmes, le Fonds pour la consolidation de la paix [...]	Aider les parties signataires de l'accord de paix [...] mener des activités de sensibilisation auprès des membres du Conseil de sécurité, notamment en présentant des rapports à celui-ci, afin que la MINUSMA reçoive le soutien dont elle a besoin et que l'avancement du processus de paix soit reconnu
Mesure des résultats	2018 57 commandants de groupes armés capturés 2019 65 commandants de groupes armés capturés 2020 75 commandants de groupes armés capturés	2017 - 2018 - 2019 [...] Promulgation du code électoral 2020 [...] élections tenues le 27 décembre 2021 Tenue des élections locales	2018 - 2019 - 2020 Un accord a été conclu pour organiser les élections en 2022 2021 Les élections sont annoncées 2022 La transition politique est achevée et les élections se sont tenues

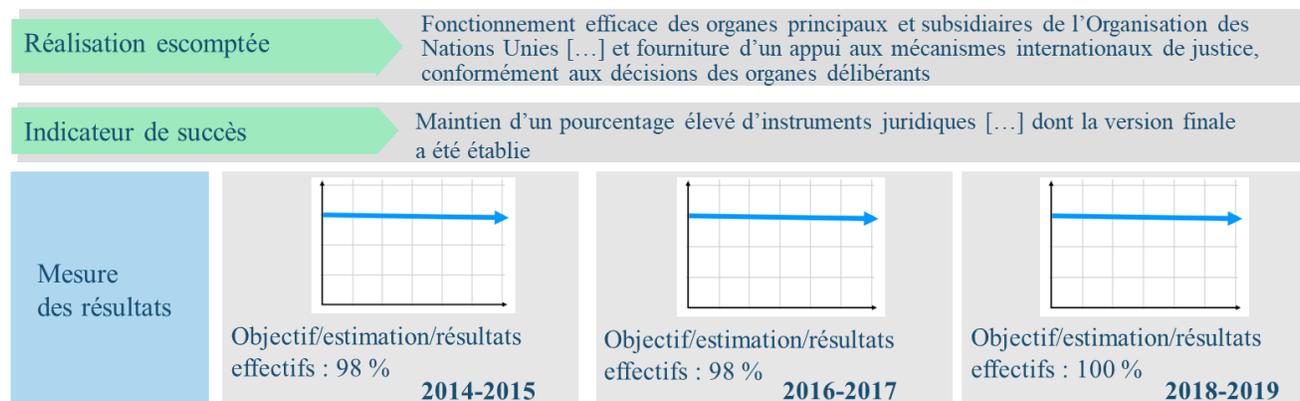
Note : En ce qui concerne les projets de budget-programme pour 2020 et 2022, l'Assemblée générale a approuvé, pour le programme 4 (entre autres), un descriptif de programme recouvrant uniquement la liste des mandats au niveau du programme et les objectifs qu'elle avait précédemment approuvés (dans sa résolution 71/6 pour 2020 et sa résolution 75/243 pour 2022) et les produits retenus pour l'exercice concerné au niveau des sous-programmes.

Abréviations : MINUSCA = Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine ; MINUSMA = Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali ; MONUSCO = Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo.

40. À titre de deuxième exemple, comme l'illustre la figure VI, dans le chapitre 8 (Affaires juridiques), les mesures des résultats, correspondant constamment au pourcentage d'instruments juridiques dont la version finale avait été établie, étaient en grande partie restées les mêmes au cours de la période allant de 2014 à 2019.

Figure VI

Exemple : sous-programme 1 du chapitre 8, dans lequel les mêmes cadres logiques généraux ont été utilisés au cours de trois exercices biennaux consécutifs



41. Dans les budgets-programmes annuels en revanche, comme le montre la figure VII, les mesures des résultats pour le même sous-programme étaient plus concrètes étant donné qu'elles ont été définies plus près de l'exercice et que les directeurs et directrices de programme concernés ont pu opter pour des mesures qualitatives et décrire comment leur travail (activités prévues) contribuait aux résultats.

Figure VII

Exemple : sous-programme 1 du chapitre 8, dans lequel sont décrites les activités prévues par le Bureau des affaires juridiques devant contribuer à l'obtention de résultats concrets, démontrés à l'aide de mesures qualitatives

	2020	2021	2022
Résultat escompté	Élaboration du cadre juridique du système redynamisé des coordonnatrices et coordonnateurs résidents	Accord avec le pays hôte concernant la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés	Conclusion d'un cadre pour [...] [l]es Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens [...]
Activités prévues	Offrir un appui juridiques aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents	Mener des négociations avec le Gouvernement qatarien au sujet du cadre juridique	Remettre un rapport au Comité directeur [...] définir les fonctions résiduelles susceptibles de devoir être exercées
Mesure des résultats	2018 -	2017 -	2018 Adoption de la résolution A/RES/73/279 A
	2019 Négociation et conclusion d'accords avec les pays hôtes	2018 -	2019 Communication d'un rapport sur l'état d'avancement (A/74/359, par. 27)
	2020 Conclusion, avec les pays hôtes concernés, de 149 accords	2019 A/RES/74/232 (idem)	2020 Détermination des éventuelles fonctions résiduelles
		2020 Accord sur les dispositions de l'accord	2021 Approbation d'un cadre par l'Assemblée Générale
		2021 Pleine participation de toutes les personnes devant prendre part à la Conférence	2022 Conclusion du cadre

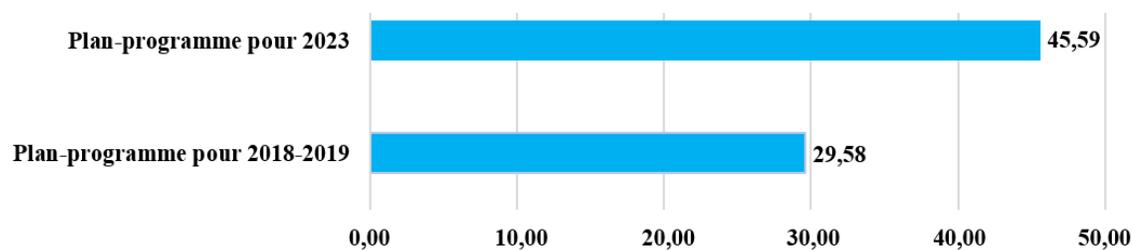
42. En favorisant la participation des directeurs et directrices des programmes de fond, le passage à un budget-programme annuel a abouti à des discussions stratégiques plus fréquentes et systématiques entre ces derniers et la haute direction sur la meilleure façon de mener à bien les mandats compte tenu de l'exécution des programmes, des enseignements tirés, des résultats des évaluations et de l'évolution des demandes. Plus qu'un simple projet de budget, le budget-programme annuel favorise une exécution plus efficace des mandats, les améliorations à apporter et les mesures pour atteindre plus rapidement les objectifs des sous-programmes étant définies chaque année. Il sert également à d'autres fins de planification (par exemple, les plans stratégiques et cadres de résultats des entités et les plans de travail de certains fonctionnaires s'en inspirent) et a contribué à l'instauration d'une culture plus axée sur les résultats dans l'Organisation.

43. Le fait que les activités prévues par l'Organisation dans le budget-programme annuel soient plus ambitieuses montre également qu'une culture plus axée sur les résultats a été instaurée. Comme l'illustre la figure VIII, le pourcentage de cibles fixées au titre des sous-programmes pour lesquelles une amélioration a été constatée est passé de 30 % en 2018-2019 à plus de 45 % dans le budget-programme pour 2023. Il en ressort que des progrès plus ambitieux vers la réalisation des objectifs des sous-programmes ont été accomplis en deux fois moins de temps, ce qui montre que les directeurs et directrices de programme ont accordé une importance accrue aux résultats.

Figure VIII

Cibles pour lesquelles une amélioration d'au moins 10 % par rapport à l'exercice précédent a été constatée

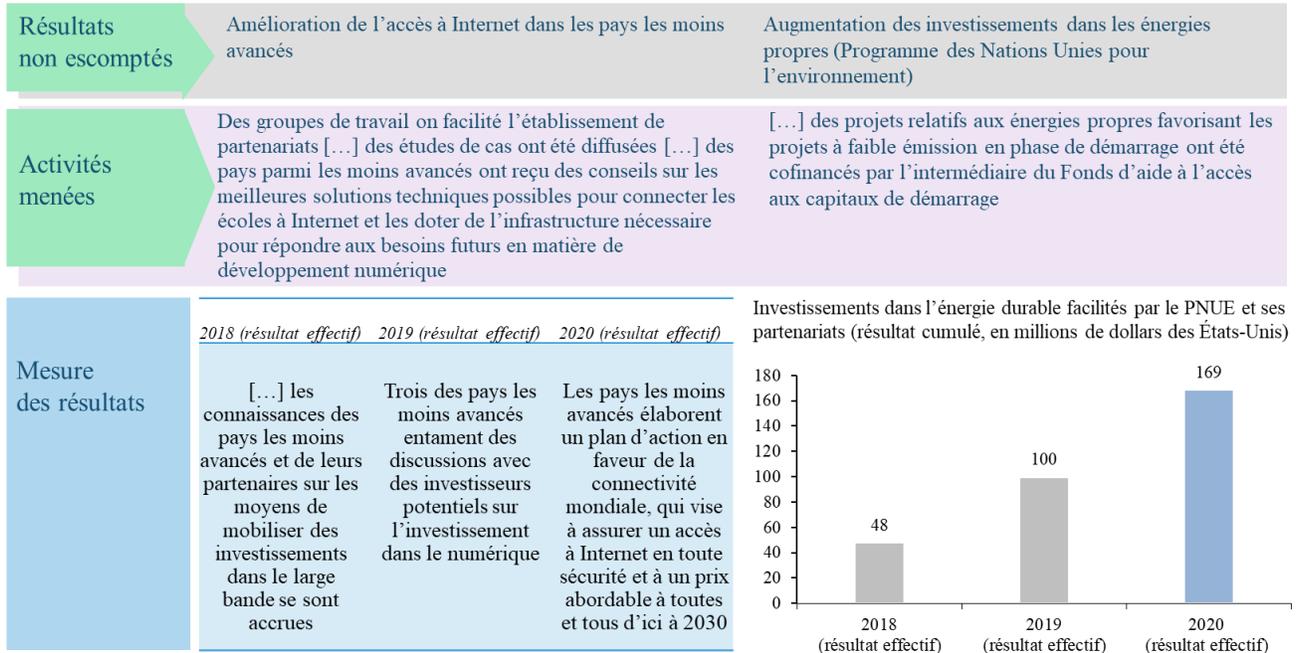
(En pourcentage)



44. En outre, contrairement au rapport biennal sur l'exécution des programmes, le budget annuel a permis aux directeurs et directrices de programme de démontrer la valeur ajoutée de leur travail en présentant des réalisations qui n'étaient pas forcément indiquées dans le plan-programme correspondant, notamment en raison de l'évolution des mandats, des demandes et des conditions. Comme le montre la figure IX, dans le budget-programme de 2022, le Bureau de la Haute-Représentante pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement a décrit comment, avec son soutien et celui de ses partenaires, les pays les moins avancés avaient élargi l'accès à Internet, notamment dans les écoles, en 2020. Dans le budget-programme de la même année, le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a également tiré parti du format du budget annuel pour décrire l'incidence de ses projets sur les énergies propres, notamment les investissements dans le développement durable, qui avaient plus que triplé entre 2018 et 2020.

Figure IX

Exemple d'activités menées dans le cadre sous-programme 1 du chapitre 10 (à gauche) et du sous-programme 2 du chapitre 14 (à droite) qui ont contribué à l'obtention de résultats concrets dont il n'avait initialement pas été fait état dans le plan et qui ont été démontrés à l'aide mesures de résultats quantitatives et qualitatives

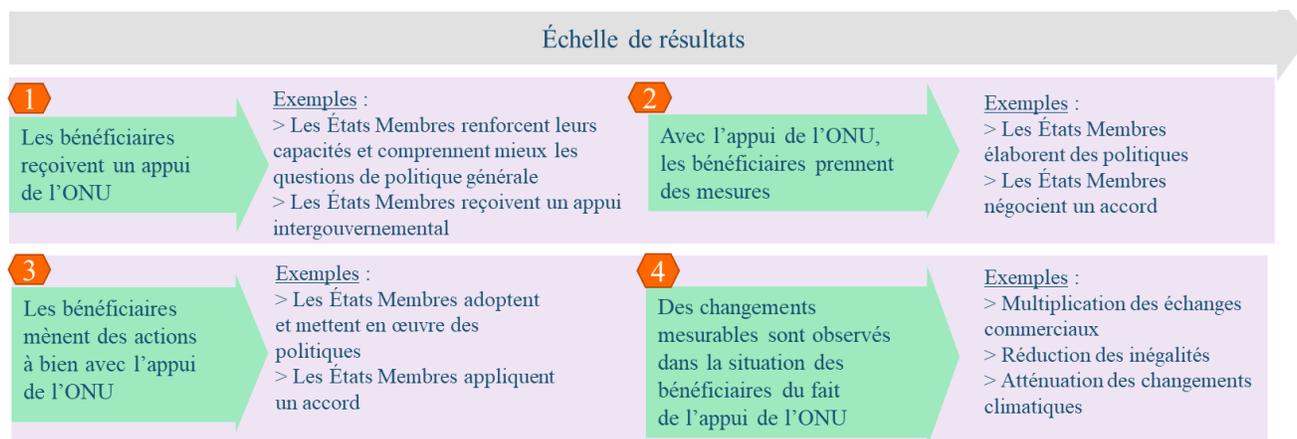


45. Le temps écoulé entre la planification et l'exécution du budget dans le cycle biennal ne permettait pas de définir des mesures des résultats et des cibles concrètes, ainsi que les activités à mener par le sous-programme concerné, ce qui avait contribué au manque d'intérêt des directeurs et directrices de programme.

46. Les mesures des résultats retenues par les directeurs et directrices de programmes dans leurs plans sont devenues plus solides, ce qui témoigne également de l'instauration d'une culture plus axée sur les résultats. Par rapport aux plans-programmes annuels, les plans-programmes biennaux mettaient l'accent sur des mesures de résultats qui mesuraient l'amélioration relative, du point de vue des bénéficiaires, des produits livrés par l'Organisation et comptaient une part élevée de mesures de ce type. Le passage à un cycle annuel, dans le cadre duquel le budget est établi à une date proche de la période d'exécution avec une participation plus active des directeurs et directrices de programme, a consolidé la manière dont l'Organisation mesurait les résultats et utilisait les mesures des résultats pour illustrer, autant que possible, les progrès accomplis dans la mise en œuvre des programmes de l'Organisation et leurs incidences, et non ceux imputables à tel ou tel État Membre, conformément au paragraphe 13 de la résolution 76/236 de l'Assemblée générale. La figure X présente différentes manières de mesurer les résultats, dont le libellé peut aller de « les bénéficiaires ont reçu un appui de l'ONU » à « des changements mesurables sont observés dans la situation des bénéficiaires du fait de l'appui de l'ONU », plus axé sur les effets.

Figure X

Types de mesures des résultats sur une échelle allant de 1 (effets négligeables) à 4 (effets notables), les effets étant définis conformément aux Règlements et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation^a

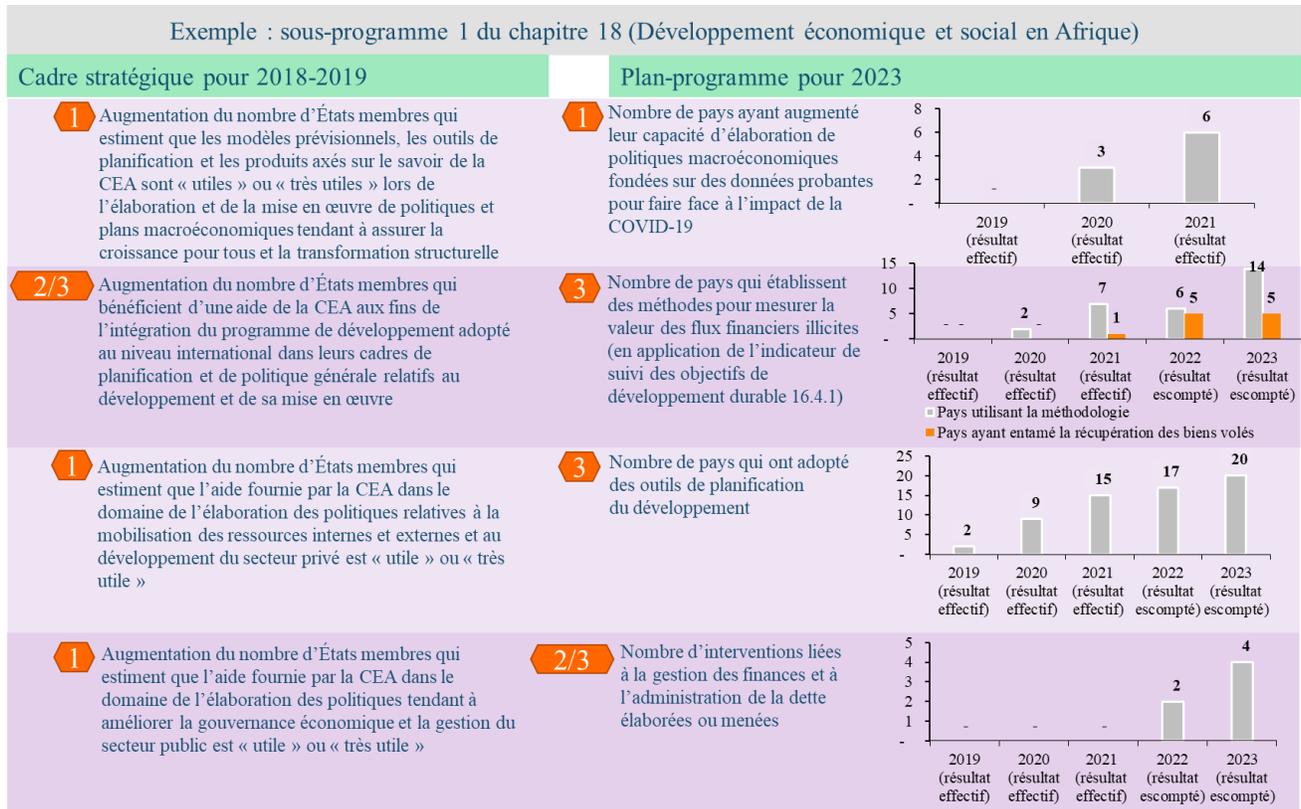


^a Circulaire du Secrétaire général portant la cote [ST/SGB/2018/13](#), dans laquelle il est indiqué « On entend par effets les changements résultant d'une activité dans une situation donnée ».

47. Les figures XI et XII illustrent les efforts déployés par l'Organisation pour que les mesures des résultats proposées soient plus axées sur les résultats, comme en témoignent celles des sous-programmes 1 du chapitre 18 (Développement économique et social en Afrique) et 5 du chapitre 12 (Commerce et développement). On constate un changement notable dans la manière dont l'Organisation mesure ses résultats, celle-ci démontrant désormais mieux les incidences et les changements positifs auxquels elle contribue, conformément à la demande des États Membres. On observe cette tendance dans les mesures des résultats proposées pour de nombreux programmes, ce qui a contribué à une évaluation plus efficace des progrès accomplis en vue d'atteindre les objectifs approuvés et à une prise en compte des enseignements tirés permettant à l'Organisation d'améliorer continuellement ses programmes afin que les mandats soient exécutés le plus efficacement possible.

Figure XI

Exemple de la plus grande importance accordée, dans les mesures des résultats, à l'incidence de la mise en œuvre des activités prescrites : sous-programme 1 du chapitre 18, cadre stratégique pour 2018-2019 (à gauche) et projet de budget-programme pour 2023 (à droite)

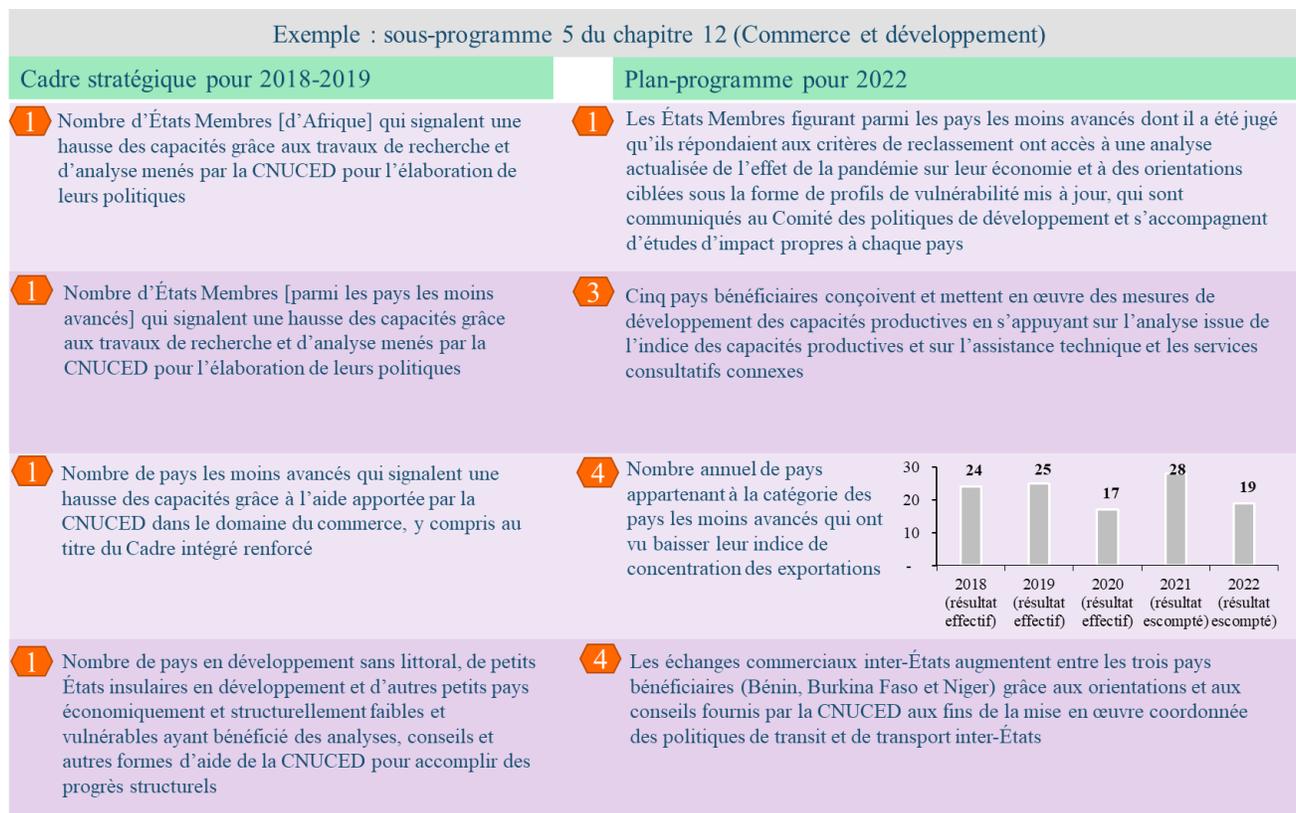


Abréviation : CEA = Commission économique pour l'Afrique.

48. Comme le montre la figure XI, dans le plan-programme du sous-programme 1 du chapitre 18 (Développement économique et social en Afrique) pour l'exercice biennal 2018-2019, on a opté pour trois mesures des résultats qui quantifient le degré de satisfaction des États membres à l'égard de l'appui apporté dans le cadre du sous-programme et pour une mesure des résultats qui quantifie les politiques élaborées et mises en œuvre par les États membres concernant le programme de développement adopté au niveau international, mesures qui ne permettent qu'une évaluation limitée des progrès accomplis dans la mise en œuvre du sous-programme et son incidence. En revanche, dans la partie II du budget-programme pour 2023, on a retenu pour le même sous-programme trois mesures des résultats portant sur le nombre de pays qui élaborent des outils et mettent en œuvre des activités liées aux politiques macroéconomiques, à la planification et à la gouvernance avec l'appui du sous-programme, et une mesure des résultats portant sur le nombre d'États membres ayant déclaré avoir augmenté leurs capacités macroéconomiques pour faire face à la pandémie de COVID-19. Cette nouvelle manière de mesurer les résultats permet de mieux évaluer, par rapport au plan-programme de l'exercice biennal 2018-2019, les progrès rendus en partie possibles par la mise en œuvre des activités du sous-programme et l'incidence de ces activités.

Figure XII

Exemple de la plus grande importance accordée, dans les mesures des résultats, à l'incidence de la mise en œuvre des activités prescrites : sous-programme 5 du chapitre 12, cadre stratégique pour 2018-2019 (à gauche) et projet de budget-programme pour 2022 (à droite)

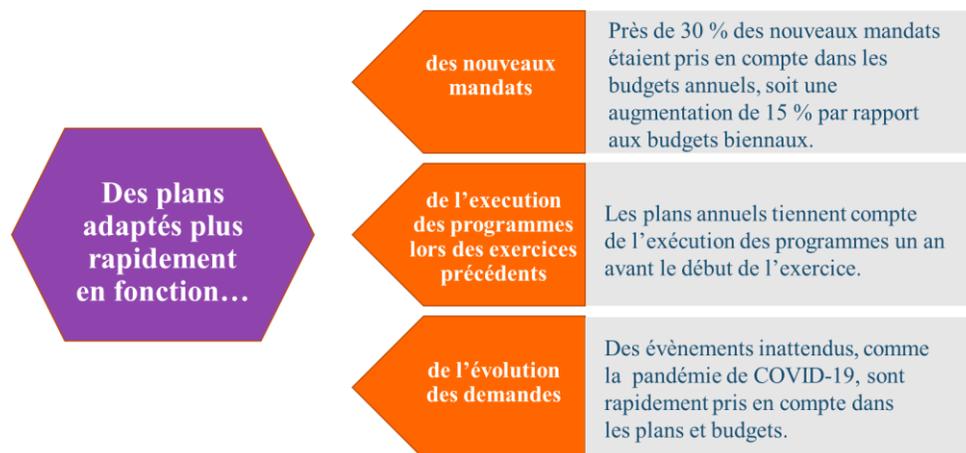


49. Comme le montre la figure XII, dans le plan-programme pour 2018-2019 du sous-programme 5 du chapitre 12 (Commerce et développement), on a opté pour quatre mesures des résultats portant sur le nombre d'États Membres déclarant être mieux à même de régler des questions commerciales grâce à l'assistance et aux travaux de recherche et d'analyse fournis par le sous-programme. Ces mesures n'ont permis qu'une évaluation limitée des progrès accomplis dans la mise en œuvre du sous-programme et son incidence. En revanche, dans la deuxième partie du budget-programme pour 2022, on a retenu pour le même sous-programme deux mesures des résultats qui quantifient un changement dans la situation des bénéficiaires obtenu grâce à l'appui du sous-programme, à savoir une augmentation des échanges commerciaux inter-États et une réduction de l'indice de concentration des exportations des pays les moins avancés. Ont été également retenues une mesure des résultats quantifiant les politiques relatives au développement des capacités productives mises en œuvre par les États Membres avec l'appui du sous-programme et une mesure des résultats sur l'accès des pays les moins avancés répondant aux critères de reclassement à l'analyse du sous-programme relative à la pandémie de COVID-19. Dans l'ensemble, les mesures des résultats du plan-programme pour 2022 permettent de mieux évaluer, par rapport à celles de l'exercice biennal 2018-2019, les progrès rendus en partie possibles par la mise en œuvre des activités du sous-programme et l'incidence de ces activités.

B. Une planification plus souple des programmes permettant de s'adapter plus rapidement en fonction des nouveaux mandats, de l'évolution des demandes et des conditions, et de l'exécution des programmes lors de précédents exercices

Figure XIII

Adaptation des plans-programmes dans le cycle annuel

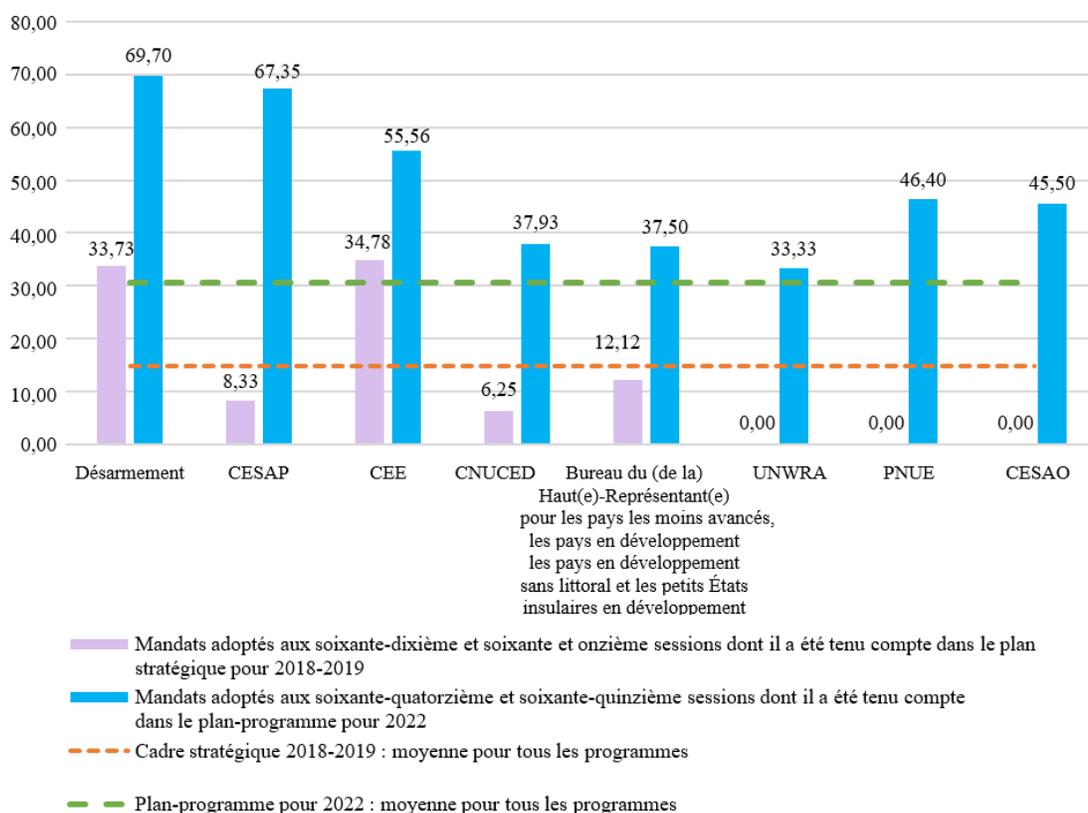


50. Comme indiqué précédemment, lorsque les plans-programmes et les budgets étaient biennaux, les plans étaient établis plus de deux ans avant le début de l'exercice et plus de quatre ans avant la fin de l'exercice. Les plans-programmes étaient par conséquent plus généraux et couvraient différents scénarios, notamment l'adoption de nouveaux mandats, l'évolution des demandes et des conditions, et l'exécution des programmes lors de précédents exercices, sans pour autant en tenir véritablement compte. Malgré les dispositions prises pour présenter un récapitulatif des modifications à apporter dans les plans-programmes l'année suivante, les plans-programmes initiaux demeuraient plus généraux en l'absence d'informations sur différents scénarios, notamment sur les nouveaux mandats. Grâce au cycle annuel, les plans-programmes peuvent tenir compte des nouveaux mandats, de l'évolution des demandes et des conditions, et de l'exécution des programmes environ un an avant le début de l'exercice (voir fig. XIV à XVI).

51. Comme le montre la figure XIV, les projets de budget-programme annuels tiennent compte en moyenne de 30 % des mandats adoptés au cours des deux années précédentes, tandis que les budgets-programmes biennaux tenaient compte en moyenne de 15 % des mandats de moins de deux ans.

Figure XIV
Mandats de moins de deux ans dont il est tenu compte dans les plans-programmes

(En pourcentage)



Abbreviations : CEE = Commission économique pour l'Europe ; CESAO = Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale ; CESAP = Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique ; PNUE = Programme des Nations Unies pour l'environnement ; UNWRA = Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

52. Par exemple, lorsqu'il a établi son plan-programme pour 2023, le Bureau de la Haute-Représentante pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement a pu tenir compte de la résolution [76/203](#) de l'Assemblée générale dans la stratégie, les produits et les mesures des résultats du sous-programme 3 du chapitre 10 trois mois seulement après l'adoption de la résolution, en décembre 2021.

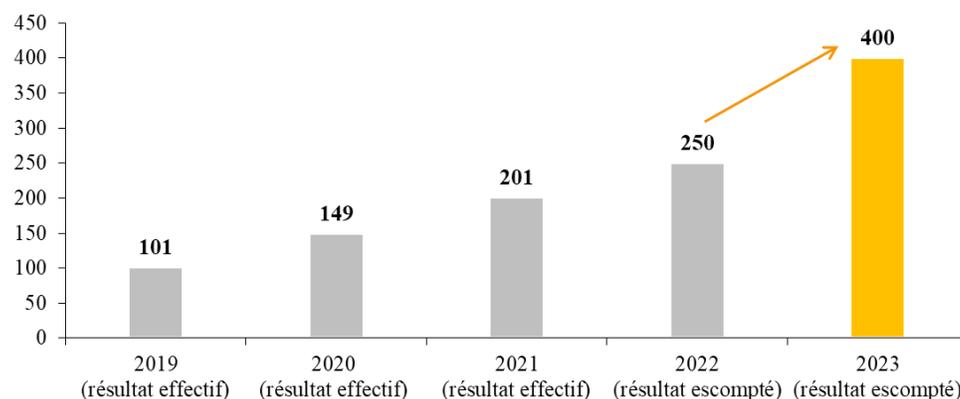
53. Les plans-programmes établis annuellement peuvent être plus rapidement adaptés en fonction de l'évolution des demandes et des conditions. Par exemple, dans le chapitre 14 (Environnement) du projet de budget-programme pour 2023, l'une des cibles fixées pour 2023 au titre du sous-programme 1 était « 400 milliards de dollars investis par les États Membres dans des projets à faible émission », ce qui représente une augmentation de 150 milliards de dollars par rapport à la cible fixée pour 2022 (voir fig. XV). L'objectif était de donner suite aux demandes d'appui se multipliant concernant les investissements dans les technologies propres dans le cadre des programmes de relance menés par les États Membres afin de redynamiser les économies nationales au sortir de la pandémie de COVID-19. Dans le cadre du sous-programme, on a apporté aux pays une assistance technique et on leur a rendu compte de projets relatifs aux énergies propres ayant été couronnés de succès. Avant les investissements supplémentaires consentis par les gouvernements, la croissance

prévue des investissements dans les projets à faible émission était estimée à environ 50 milliards de dollars par an. Avec l'appui du PNUE, les pays ont pu envisager des options d'investissement supplémentaires et ont pu s'inspirer de projets fructueux menés à bien ; on a donc pu prévoir une croissance plus rapide des investissements dans les projets à faible émission en 2023.

Figure XV

Ajustement plus rapide des cibles fixées au titre du sous-programme 1 du chapitre 14 (Environnement) en fonction de l'évolution des demandes et des conditions, comme le montrent les investissements des États Membres dans des projets à faible émission

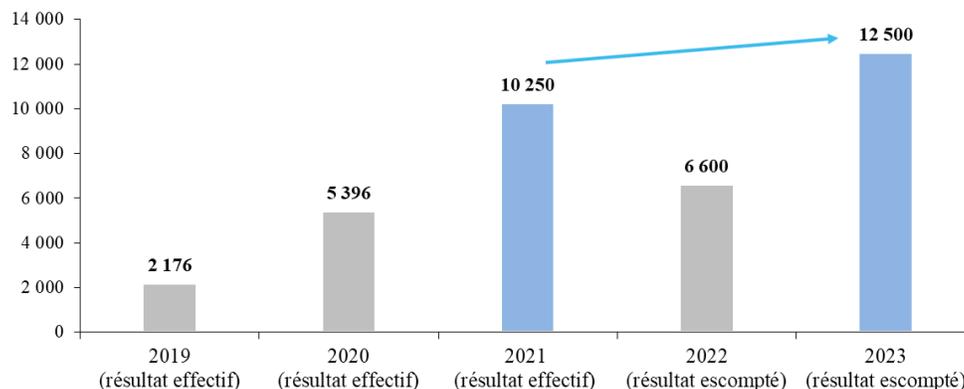
(En milliards de dollars des États-Unis)



54. On peut citer comme autre exemple la cible fixée pour 2023 au titre du sous-programme 3 du chapitre 29C (Bureau de l'informatique et des communications), qui a été rapidement ajustée dans le projet de budget-programme pour 2023 en fonction de l'exécution du programme lors des précédents exercices. Le nombre de comptes actifs ayant été plus élevé que prévu à la fin de 2021 (il devait être inférieur à 6 000 selon les prévisions, mais a dépassé 10 000 dans les faits), la cible pour 2023 a été ajustée et fixée à 12 500 (voir fig. XVI). Si le budget-programme avait été biennal, il aurait été fait état du pic dans le rapport sur l'exécution des programmes pour l'exercice biennal 2020-2021 et il n'aurait été possible de procéder à un ajustement que dans le plan-programme pour 2024-2025.

Figure XVI

Ajustement plus rapide des cibles fixées au titre du sous-programme 3 du chapitre 29C (Bureau de l'informatique et des communications) en fonction de l'exécution du programme lors de précédents exercices : nombre de comptes externes de partenaires autorisés (résultat cumulé)



55. Dans son rapport portant la cote [A/72/492/Add.1](#), le Secrétaire général a noté que, vu la longueur du cycle, il était difficile de s'adapter à un monde en évolution rapide et démontré que l'Organisation n'avait pas été en mesure de tenir rapidement compte dans ses plans-programmes des changements résultant de l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en 2015. En raison du long cycle de planification et de budgétisation, les changements résultant de l'adoption de ce programme porteur de transformations n'avaient en effet pas été pris en compte dans les plans-programmes biennaux pour 2016-2017.

56. Autre exemple, si l'exercice budgétaire était resté biennal, les plans-programmes pour 2024-2025 auraient été les premiers à tenir compte des répercussions de la pandémie de COVID-19, ce qui témoigne de la longueur d'un exercice biennal et de la nature plus statique des plans-programme biennaux.

57. En ce qui concerne les prévisions de ressources, le cycle plus court a également permis d'adapter plus rapidement les demandes de crédits en fonction des nouvelles demandes et de l'évolution des conditions opérationnelles. Par exemple, un montant supplémentaire de 1,88 million de dollars au titre du chapitre 28 (Communication globale) a été demandé dans le budget-programme pour 2021 en réponse à la pandémie de COVID-19 survenue au début de 2020 et à la prolifération de fausses informations à ce sujet. Ces ressources supplémentaires ont été demandées pour financer des campagnes et activités visant à communiquer des informations fondées sur des données probantes et faisant autorité tout en donnant au public mondial les moyens de lutter contre la désinformation, notamment au sujet de la pandémie. Si l'exercice avait été biennal, ces crédits supplémentaires n'auraient pu être demandés que dans le projet de budget-programme pour 2022-2023.

58. Les liquidités ont dû être suivies et gérées de près, surtout pendant les exercices 2020 et 2021, et cela aurait été vrai même si le cycle avait été biennal, car les modalités d'envoi des avis de mise en recouvrement n'ont pas changé, le Secrétariat continuant de les adresser aux États Membres au début du mois de janvier de chaque année. Toutefois, étant donné que le cycle budgétaire annuel permet une programmation plus réaliste et un établissement des budgets plus proche de l'exercice, le Secrétaire général peut faire des demandes de crédits plus réalistes et, en tirant profit des technologies telles qu'Umoja et conformément au cadre réglementaire, gérer plus efficacement les dépenses pour garantir la continuité de toutes les opérations essentielles. Le cycle budgétaire annuel incite également à une

plus grande discipline budgétaire et contribue à une plus grande prévisibilité des dépenses et, sous réserve de problèmes de liquidités, devrait se traduire par une structure des dépenses plus régulière. Par exemple, si l'on examine les dépenses engagées lors des exercices biennaux 2016-2017 et 2018-2019, pour lesquelles des données sont disponibles, les dépenses du dernier trimestre étaient, en moyenne, supérieures de 6,9 points de pourcentage à celles du premier trimestre de l'exercice. Malgré les mesures d'économie en place en 2018 et 2019, les dépenses engagées au dernier trimestre étaient supérieures de 5,6 points de pourcentage à celles du premier trimestre. À titre de comparaison, les dépenses engagées pendant le dernier trimestre de l'exercice annuel de 2021 étaient de 1,1 point de pourcentage supérieures à celles du premier trimestre (d'après les données disponibles). Bien qu'il faille disposer de données supplémentaires sur les dépenses engagées pendant les exercices annuels pour tirer des conclusions, cette comparaison semble montrer que les directeurs et directrices de programmes font preuve de plus de discipline quant à l'utilisation des fonds disponibles et sont ainsi amenés à répartir ces fonds tout au long de l'exercice, ce qui se traduit par des habitudes de dépenses plus prévisibles que dans un cycle biennal.

59. Malgré les avantages que présente le cycle budgétaire annuel, pour que l'Organisation puisse exécuter avec efficacité l'intégralité de son programme de travail, il est impératif que les États Membres l'appuient financièrement en la dotant d'un budget réaliste et en versant leurs contributions en temps voulu, de sorte que sa situation financière soit stable et prévisible pendant tout l'exercice. En raison des problèmes de liquidités et du recouvrement de contributions moins élevées que prévu, entre 2020 et 2021, le Contrôleur et les directeurs et directrices de programme ont consacré du temps et des ressources supplémentaires à la gestion de la crise des liquidités, ce qui empêche généralement d'accorder la priorité à une exécution efficace, efficiente et en temps voulu des programmes. Il a par exemple fallu limiter les décaissements en prenant des mesures provisoires, qui ont consisté notamment à restreindre l'utilisation des fonds alloués au titre du budget ordinaire en fonction des encaissements prévus, mais imprévisibles, reporter le paiement des partenaires du système des Nations Unies, limiter les dépenses de personnel et retarder l'engagement de fonds.

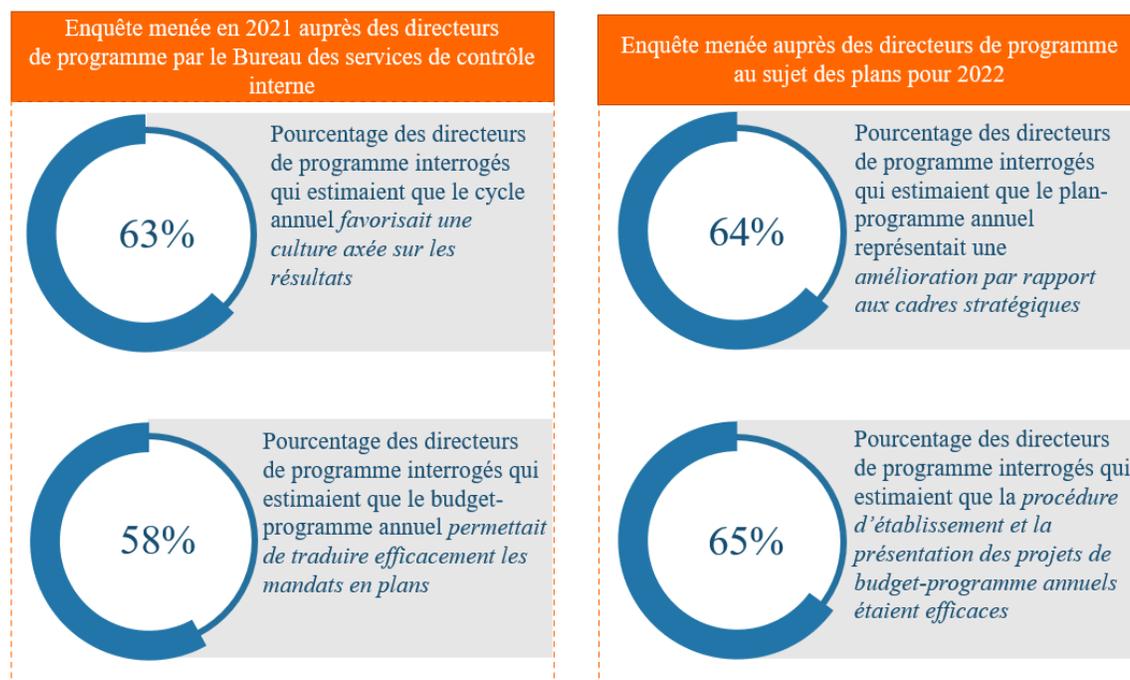
60. Si les contributions recouvrées étaient inférieures aux prévisions le reste de l'année, elles ont été plus importantes que prévu en décembre 2020, mais le temps était limité pour engager des dépenses et il a fallu restituer les fonds non utilisés aux États Membres, ce qui a entraîné une réduction des liquidités d'un montant correspondant l'exercice suivant, puisque le montant des fonds inutilisés a été déduit des nouvelles contributions des États Membres. À titre de comparaison, dans un cycle budgétaire biennal, tout crédit n'ayant pas été utilisé la première année de l'exercice serait reporté sur la deuxième année, ce qui réduirait les répercussions négatives d'un recouvrement tardif des contributions et donnerait aux directeurs et directrices de programme la possibilité d'utiliser les fonds non utilisés ayant été reportés.

61. Comme en témoignent les exemples donnés plus haut, le budget-programme annuel accroît la précision des plans et des crédits demandés, puisque ceux-ci peuvent être modifiés plus fréquemment, et permet une gestion plus efficace des ressources nécessaires pour répondre aux demandes au cours de chaque exercice.

C. Une présentation du budget-programme annuel qui favorise à la fois une plus grande transparence et une meilleure application du principe de responsabilité, comme les États Membres l'ont demandé, et une procédure d'établissement des budgets efficace et durable tenant compte des réalités opérationnelles des départements

Figure XVII

Retours des directeurs et directrices de programme au sujet de la présentation du budget-programme annuel



62. La présentation des budgets-programmes annuels a été progressivement ajustée depuis 2020 compte tenu des orientations données par l'Assemblée générale dans ses résolutions sur les projets de budget-programme pour 2020, 2021 et 2022 (voir l'annexe I du présent rapport, dans laquelle les orientations de l'Assemblée sont regroupées).

63. Le projet de budget-programme pour 2020 était plus court, contenait deux exemples concrets pour chaque sous-programme, qui visaient à démontrer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, et comprenait davantage d'informations visuelles, dont le but était de communiquer plus clairement les plans de travail et les résultats des programmes. Conformément aux orientations données par l'Assemblée générale dans ses résolutions 74/251, 75/243 et 76/236 sur la planification des programmes, la présentation et le format des plans-programmes (partie II) ont été ajustés et affinés au cours des cycles suivants.

64. Conformément aux dispositions de la résolution 74/251, les informations supplémentaires relatives aux programmes ci-après ont été incluses dans la partie II du projet de budget-programme pour 2021 : des listes intégrales des produits et des textes des organes délibérants définissant les mandats, qui avaient été présentées dans les documents complémentaires pendant le cycle 2020 ; les stratégies au niveau des sous-programmes, en plus de la stratégie présentée au niveau des programmes ; des

descriptifs de résultats supplémentaires, y compris concernant des résultats reportés, ce qui a permis de renforcer les liens entre les plans-programmes des exercices passés et futurs, dans l'optique d'assurer la cohérence et la continuité des activités ; des mesures des résultats couvrant une période de cinq ans. Les États Membres ont ainsi reçu davantage d'informations sur la manière dont les mandats confiés par les organes délibérants se traduisaient en activités relatives aux programmes. Les informations sur l'exécution des programmes étaient aussi plus récentes, ce qui a permis d'évaluer les mesures prises pour améliorer l'exécution des programmes en 2022, le cas échéant. Les directeurs et directrices de programme ont également pu tenir compte des répercussions initiales de la COVID-19 lors de la planification des programmes pour 2022.

65. Conformément à la résolution [75/243](#) et compte tenu des recommandations du Comité du programme et de la coordination approuvées par l'Assemblée générale, davantage de produits ont été quantifiés dans le projet de budget-programme pour 2022, lorsque cela s'y prêtait, et des informations relatives aux répercussions de la pandémie de COVID-19 sur l'exécution des plans-programmes en 2021 et sur les ajustements à apporter en 2022 y ont été incluses. Les informations relatives aux produits ont été améliorées et les activités de fond et les activités d'appui ont été quantifiées chaque fois que cela était possible. Il en a résulté que les produits des catégories C (activités de fond), D (activités de communication) et E (activités d'appui) avaient été quantifiés dans environ 96 % des programmes (27 sur 28).

66. Après l'adoption de la résolution [76/245](#) et compte tenu de la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires approuvée par l'Assemblée générale, une nouvelle amélioration a été apportée : un plus grand nombre de produits ont été présentés dans le tableau utilisé pour les catégories de produits A et B, dans lequel les produits sont quantifiés à l'aide d'une unité de mesure standard sur une période de trois ans. À la suite de consultations avec les directeurs et directrices de programme et les États Membres, les produits des rubriques « Missions d'établissement des faits, de suivi et d'enquête », « Missions d'aide humanitaire » et « Missions électorales », ont été rattachés, dans le projet de budget-programme pour 2023, à la catégorie de produits B et systématiquement quantifiés afin de communiquer des informations comparables sur trois exercices.

67. En ce qui concerne la présentation des postes et autres objets de dépense proposés, compte tenu des dispositions de la résolution [74/262](#) au sujet du premier budget-programme annuel pour 2020, des tableaux présentant une vue d'ensemble des ressources demandées, ventilées par objet de dépense, composante et sous-programme, et par source de financement au niveau des chapitres, ont été inclus dans le projet de budget-programme pour 2021. En outre, en application de la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires approuvée par l'Assemblée générale, le projet de budget-programme pour 2021 comportait davantage d'informations présentées sous forme de tableaux et les graphiques et figures y étaient plus judicieusement utilisés.

68. En application des dispositions de la résolution [75/252](#), le projet de budget-programme pour 2022 comprenait des informations plus complètes sur les ressources extrabudgétaires, y compris sur les fonctions rattachées aux postes, l'utilisation prévue des ressources et les mécanismes de contrôle. Les informations relatives à l'utilisation prévue des ressources extrabudgétaires et aux fonctions associées aux postes ont été fournies au niveau des sous-programmes. Des informations plus détaillées sur la suite donnée aux demandes et décisions de l'Assemblée générale sont présentées à l'annexe I du présent rapport, et des informations sur l'application des recommandations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires approuvées par l'Assemblée générale figurent dans l'annexe II.

69. La présentation du projet de budget-programme pour 2023 est le fruit de diverses améliorations apportées en application des orientations de l'Assemblée générale depuis le passage à un cycle annuel.

70. Le nouveau mode de présentation a également été appliqué aux budgets des missions politiques spéciales [additifs au chapitre 3 (Affaires politiques)], car il s'y prêtait bien. Par exemple, les directeurs et directrices de programme ont introduit des mesures des résultats qualitatives qui leur ont permis de donner des informations plus approfondies et de rendre compte de progrès accomplis difficiles à quantifier, comme c'est souvent le cas pour les mesures de prévention des conflits, de rétablissement de la paix et de consolidation de la paix après un conflit. En outre, conformément à la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/72/7/Add.24, par. 59), qui a été approuvée par l'Assemblée générale, le Secrétariat a établi et présenté au Comité le projet de budget-programme pour les missions politiques spéciales en même temps que le reste du budget annuel (et non plus en octobre), ce qui a permis d'établir un budget plus intégré et de soumettre les rapports connexes à l'Assemblée pour examen en temps utile. Ce changement de calendrier a répondu aux préoccupations soulevées par l'Assemblée concernant la présentation tardive des rapports sur les prévisions de dépenses relatives aux missions politiques spéciales dans le cadre du cycle biennal.

71. Face au plus grand changement apporté à la budgétisation depuis des décennies, changement de culture majeur dans une organisation aussi vaste et diverse que l'ONU, les directeurs et directrices de programme ont dû consentir du temps et des efforts supplémentaires, en particulier lors de l'établissement du premier budget annuel, lorsque le format a changé pour la première fois. Comme suite aux orientations données par l'Assemblée générale au sujet des budgets-programmes annuels de 2020 et 2021, des consultations ont été menées auprès de quelque 1 500 directeurs et directrices de programme, qui ont exprimé leur point de vue sur la meilleure façon d'appliquer ces orientations et, partant, d'établir le plus efficacement possible les budgets, de les aligner au mieux sur leurs réalités opérationnelles et de contribuer à une exécution plus efficace des mandats. À titre de comparaison, lorsque le budget était biennal, les plans et les ressources proposées étaient, en général, établis de manière centralisée par le personnel chargé du budget, qui était au courant des procédures budgétaires, ce qui permettait de réaliser des gains d'efficacité sur le plan administratif et demandait moins d'efforts de préparation. Lors des discussions que le Secrétariat a tenues avec les directeurs et directrices de programme en vue de l'établissement du présent rapport, environ la moitié d'entre eux ont déclaré que l'établissement de budgets annuels et l'appui connexe à apporter au processus d'examen intergouvernemental accentuaient la pression et requéraient davantage d'efforts.

72. Cependant, une fois que la présentation a cessé d'évoluer et après avoir suivi des formations, les directeurs et directrices de programme étaient mieux au fait de la méthodologie et des procédures. Les choses s'étant stabilisées en 2021, le Secrétariat a pu échelonner et moduler l'appui précoce apporté aux directeurs de programmes dans le cadre de l'élaboration des plans-programmes pour 2022 et 2023 (partie II) et la définition des ressources nécessaires (partie III). Comme le montre la figure XVII, selon les résultats d'une enquête menée auprès des directeurs et directrices de programme pendant les ateliers d'élaboration des plans-programmes pour 2022, 64 % des personnes interrogées étaient tout à fait d'accord ou d'accord avec l'affirmation selon laquelle la présentation des plans-programmes représentait une amélioration par rapport à celle des cadres stratégiques biennaux, et 65 % ont indiqué que la procédure d'établissement et la présentation des projets de budget-programme étaient efficaces (4 % seulement n'étaient pas d'accord et 31 % n'avaient pas d'avis sur la question). Les directeurs et directrices de programme s'étant familiarisés avec la nouvelle

procédure et ayant renforcé leurs capacités au cours des quatre dernières années, le cycle annuel était maintenant bien ancré. Il serait donc contre-productif d'opérer des changements majeurs et une période de stabilité est nécessaire si l'on veut continuer à récolter les fruits de la réforme.

73. Le cycle budgétaire annuel a également permis d'obtenir des gains de productivité dans l'établissement de la documentation budgétaire. Lorsque le cycle budgétaire était biennal, les plans-programmes, les rapports sur l'exécution des programmes et les propositions de ressources détaillées étaient établis séparément, une année sur deux, sur une période d'environ quatre mois chacun. Désormais, les plans-programmes, les informations sur l'exécution des programmes et les ressources nécessaires sont établis chaque année sur plus ou moins la même période d'environ six mois. Le Secrétariat donne donc aux États Membres des informations budgétaires plus fréquemment, dans une période plus courte, ce qui accroît la transparence et renforce l'application du principe de responsabilité en ce qui concerne l'exécution des programmes et l'utilisation des ressources.

74. Même si la procédure était plus simple et prenait moins de temps lorsque l'exercice était biennal, les plans-programmes évoluaient moins et faisaient moins s'impliquer les directeurs et directrices de programme, malgré les multiples changements de mandats et l'évolution des demandes et des conditions opérationnelles qui se sont produits au fil du temps. L'approche statique et plus passive adoptée lorsque le cycle budgétaire était biennal était l'une des principales raisons ayant poussé le Secrétaire général à faire ses propositions de réforme. Les réformes relatives au budget-programme annuel ont contribué à rendre l'Organisation plus flexible et plus réactive et l'on poussée à se renouveler et à se demander chaque année quelle différence elle fait pour les personnes au service desquelles elle œuvre, ainsi qu'à rendre compte de manière transparente de résultats concrets.

75. Le passage à un budget annuel a incité les directeurs et directrices de programme à mesurer l'efficacité de l'exécution des mandats les plus récents tout en élaborant des plans. Celles et ceux qui s'occupaient de programmes vastes et complexes appliquaient déjà d'autres procédures de planification pour améliorer continuellement l'exécution des mandats et étaient donc moins convaincus de la valeur de la nouvelle méthode de planification et plus conscients des chevauchements possibles. Toutefois, avant que le budget ne devienne annuel, de nombreux autres directeurs et directrices de programmes ne consacraient pas suffisamment de temps à la définition des moyens d'exécuter les mandats plus efficacement. Lors des consultations avec les directeurs et directrices de programme, ceux-ci ont convenu que les budgets-programmes annuels leur permettaient d'avoir des discussions stratégiques plus régulières entre eux et avec la haute direction sur l'exécution des programmes et les enseignements tirés, les nouvelles cibles et les nouveaux résultats escomptés. Il était aussi plus systématiquement tenu compte des informations relatives aux évaluations lors de la planification. Ainsi, l'établissement du budget annuel ne consiste pas seulement à rédiger un rapport budgétaire, mais aussi à déterminer les mesures à prendre pour exécuter plus efficacement les mandats et, en fin de compte, à instaurer une culture plus axée sur les résultats, comme expliqué aux paragraphes 36 à 49 ci-dessus et démontré dans les exemples présentés dans les figures III à XII. Lors d'une récente évaluation menée par le Bureau des services de contrôle interne, dont il est fait état dans un rapport récapitulatif, la majorité des directeurs et directrices de programme ont estimé que le budget-programme annuel était axé sur les résultats (63 %) et permettait de traduire efficacement les mandats en plans-programmes (58 %), comme indiqué dans la figure XVII.

76. La documentation budgétaire est en outre complétée par des informations publiées en temps quasi réel dans des outils et sur des portails en ligne. Lancé en 2020 et enrichi à plusieurs reprises après son lancement, le portail d'information budgétaire renferme des informations actualisées, notamment sur les dépenses mensuelles, les données relatives aux vacances de poste (taux de vacance, postes vacants et statistiques genrées), les voyages prévus et les postes et les autres objets de dépense. En ce qui concerne les aspects du budget liés aux programmes, un tableau de bord des résultats (results.un.org) a été créé et tenu à jour ; il vise à présenter tous les résultats du projet de budget-programme de façon accessible et conviviale.

D. Une plus grande exhaustivité permettant aux États Membres de procéder à un seul examen global, les plans-programmes, les informations sur l'exécution des programmes et les ressources nécessaires étant regroupés dans un même rapport, examiné à la session principale de l'Assemblée générale

Figure XVIII

Un seul document intégré pour un examen global et prévisibilité budgétaire



77. Dans le cadre du budget-programme biennal, le rapport sur l'exécution des programmes était publié séparément après la fin de l'exercice budgétaire concerné, ce qui créait un décalage de quatre ans entre l'établissement des plans-programmes et la communication des informations sur l'exécution des programmes (par exemple, le rapport sur l'exécution des programmes pour l'exercice biennal 2014-2015 a été examiné à la session durant laquelle les projets de cadre stratégique pour l'exercice biennal 2018-2019 ont été établis). Cela compliquait aussi bien le travail de planification des directeurs et directrices de programme que l'évaluation, par les organes intergouvernementaux, de la mesure dans laquelle les résultats passés influent sur les plans-programmes des exercices suivants lorsque ces plans étaient établis et approuvés. En outre, les différences de présentation entre le projet de budget-programme et le rapport sur l'exécution des programmes compliquaient encore davantage la comparaison entre les informations sur l'exécution des précédents budgets et les plans-programmes des exercices suivants. Le budget-programme annuel remédie à ces problèmes en regroupant les plans-programmes, les informations sur l'exécution des programmes et les prévisions de ressources correspondantes dans un même document budgétaire, dans lequel les plans et les informations sur les résultats effectifs sont présentés de la même façon pour chacun des sous-programmes. Comme le montre la figure XVIII, le projet de budget-programme annuel est donc plus complet et permet à l'Assemblée générale de procéder à un seul examen global au cours d'une même session et en se fondant sur un seul rapport. L'Assemblée est également en mesure de mieux évaluer les liens existant entre les ressources et les résultats, ainsi qu'entre l'exécution des programmes, les enseignements tirés et les plans-programmes des exercices suivants, comme elle l'avait demandé au paragraphe 15 d) de sa résolution 74/251.

78. De plus, la période couverte par le budget-programme annuel coïncide avec la période financière, qui va de janvier à décembre, ce qui permet de comparer le projet de budget-programme avec les états financiers établis conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public, les résolutions sur le budget et le rapport sur l'exécution du budget, les mêmes chiffres apparaissant dans les trois documents. Ainsi, les informations communiquées sont plus complètes et les rapports budgétaires et financiers sont mieux synchronisés. En outre, grâce au cycle annuel, suivi à la fois pour l'établissement du budget et la communication de l'information financière, il est possible de faire figurer des chiffres extraits des états financiers audités dans le rapport sur l'exécution du budget.

79. Le renforcement des liens entre les ressources et les résultats a été mis en évidence l'année de l'épidémie de COVID-19, l'Assemblée générale et ses comités consultatifs ayant pu réagir rapidement après avoir été informés de l'impact de la pandémie sur les plans-programmes et les prévisions de ressources. Plus précisément, durant la partie principale de sa soixante-quatorzième session, en 2020, l'Assemblée a demandé que des informations supplémentaires sur l'incidence de la pandémie soient présentées dans le projet de budget pour 2022 et décidé d'ajuster les ressources prévues pour 2021, notamment au titre des voyages, des fournitures et des dépenses de représentation, étant donné que la pandémie était appelée à se poursuivre cette année-là. En présentant et en analysant les ressources prévues pour un an, le budget-programme annuel garantit la prise en compte rapide des conditions opérationnelles et des facteurs externes tant dans les demandes de crédits que dans les décisions prises par l'Assemblée à ce sujet, ce qui permet une appréciation plus réaliste de la situation.

80. Le passage à un exercice budgétaire annuel a contribué à accroître la prévisibilité budgétaire. Il a facilité l'inscription par anticipation dans le projet de budget des ressources nécessaires à l'exécution des mandats (« frontloading »), ainsi que l'avait recommandé l'Assemblée générale. En effet, un horizon limité à un an permet par exemple de mieux prévoir les dépenses afférentes à de futurs projets de construction (à des fins d'information) ou de recenser plus facilement les mandats qui seront probablement renouvelés. Avec un cycle budgétaire biennal, il serait difficile d'établir et de prendre en compte des prévisions préliminaires fiables concernant des ressources dont on n'aurait besoin que plus d'une année plus tard. À titre d'exemple, en ce qui concerne le Conseil des droits de l'homme, sont inscrites dans le projet de budget-programme pour 2023 les ressources nécessaires à l'exécution de mandats non renouvelables et les dépenses prévues pour l'année complète aux fins de l'exécution de mandats renouvelables nouveaux ou devant être prorogés durant une session ayant lieu avant le début de l'exercice. Ces dépenses auraient sinon été prises en compte dans le rapport sur les prévisions révisées comme suite aux résolutions et décisions adoptées par le Conseil.

81. Par ailleurs, signe de son exhaustivité, le budget-programme annuel permet de réduire le nombre d'ajustements nécessitant la publication de rapports distincts sur les incidences sur le budget-programme. Par exemple, si le cycle biennal avait été maintenu, il y aurait eu un écart de plus de deux ans entre la publication, en avril 2021, du budget-programme de l'exercice 2022-2023 et la prise en compte, en 2023, durant la deuxième partie de la reprise de la session de l'Assemblée générale, des incidences sur le budget-programme qui découleraient de nouveaux mandats. Avec le cycle annuel, à supposer que le budget-programme de 2022 soit, comme dans le scénario précédent, publié en avril 2021, les incidences sur le budget-programme de 2023 qui découleraient de nouveaux mandats créés entre avril 2021 et avril 2022 seraient prises en compte dans le budget-programme de 2023 et n'auraient donc pas besoin de faire l'objet d'un rapport distinct. Le cycle annuel permettant d'améliorer l'exhaustivité des informations présentées, on a constaté une réduction du montant des crédits ouverts à la suite de prévisions révisées, ce qui a contribué à une plus

grande prévisibilité de l'enveloppe budgétaire globale. Ainsi, le montant total des crédits supplémentaires ouverts pour les exercices annuels 2020, 2021 et 2022 s'est établi à 19 257 600 dollars, ce qui est inférieur au montant correspondant ouvert pour l'exercice biennal 2018-2019, lequel s'est élevé à 29 473 200 dollars (ces chiffres ne tiennent pas compte des prévisions révisées régularisées du Conseil des droits de l'homme).

VI. Conclusion et décision que l'Assemblée générale est invitée à prendre

82. Les éléments présentés dans les paragraphes qui précèdent témoignent de l'évolution que le budget-programme annuel a continué de suivre pour mieux servir les intérêts de l'Organisation des Nations Unies, et qui se caractérise par les avancées suivantes :

a) Le budget-programme annuel garantit la participation active des directeurs et directrices de programme et contribue à une mise en œuvre plus efficace des mandats et à l'institution d'une culture axée sur les résultats au Secrétariat, comme indiqué aux paragraphes 36 à 49 ci-dessus ;

b) Le budget-programme annuel permet de tenir compte plus rapidement des nouveaux mandats, de l'évolution des exigences et des conditions et des programmes exécutés lors de précédents exercices, comme indiqué aux paragraphes 50 à 61 ci-dessus ;

c) Une fois que le Secrétariat a appliqué les orientations détaillées données par l'Assemblée générale, le budget-programme annuel est présenté sous une forme qui permet de concilier la nécessité de renforcer la transparence et l'application du principe de responsabilité, comme les États Membres l'ont demandé, et l'importance de mettre en place une procédure d'établissement des budgets efficace, viable à long terme et tenant compte des réalités opérationnelles des départements, comme indiqué aux paragraphes 62 à 76 ci-dessus ;

d) Le budget-programme annuel contient des informations exhaustives et permet à l'Assemblée générale de mieux évaluer les liens existant entre les informations sur l'exécution des programmes et les plans-programmes, et entre les ressources et les résultats, avant de se prononcer sur le budget, comme indiqué aux paragraphes 77 à 81 ci-dessus.

83. L'Assemblée générale est invitée à :

a) prendre note du présent rapport, dans lequel figure l'examen des modifications apportées au cycle budgétaire ;

b) mettre fin à la période expérimentale à partir de 2023.

Annexe I

Orientations de l'Assemblée générale concernant la présentation du budget annuel et mesures prises par le Secrétariat pour y donner suite

<i>Paragraphe</i>	<i>Orientation</i>	<i>Mesure prise</i>
Résolution 74/251		
13	Note qu'il est rappelé que « les buts fixés à l'Article 1 se retrouvent dans les objectifs énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 »	Aucune référence de ce type ne figure dans le projet de budget-programme pour 2021
15	Prie également le Secrétaire général de suivre, tout en continuant de réfléchir aux domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées, les principes directeurs suivants :	
15 a)	Adhérer à un plan-programme qui comprenne les informations et le niveau de détail voulus et notamment veiller à ce que les objectifs, les résultats et mesures des résultats correspondantes au niveau des sous-programmes soient conformes au cadre de budgétisation axée sur les résultats	Le niveau de détail voulu a été respecté. Les objectifs, les résultats et les mesures des résultats sont indiqués au niveau des sous-programmes
15 b)	Inclure une liste détaillée des produits retenus dans le projet de budget-programme et veiller à justifier les montants demandés en indiquant les ressources nécessaires pour exécuter les produits devant contribuer à la concrétisation des résultats escomptés	Une liste détaillée des produits retenus assortie d'une explication des ressources nécessaires pour chaque sous-programme a été incluse
15 d)	Renforcer les liens entre les plans-programmes des exercices passés et futurs, dans l'optique d'assurer la cohérence et la continuité des activités	Les mesures des résultats portent sur une période de cinq ans, l'information systématiquement communiquée sur les conclusions des évaluations et les enseignements à retenir met en lien les plans-programmes des exercices passés et futurs, et les produits rendent compte de manière détaillée des résultats effectifs et des résultats escomptés
15 e)	Fournir plus d'informations générales sur les programmes et les sous-programmes, en incluant... un aperçu global des activités et de la stratégie adoptée qui comprenne un descriptif exhaustif de ces résultats effectifs et escomptés	Une stratégie globale a été incluse pour chacun des sous-programmes
15 f)	Présenter des informations sur l'exécution des programmes au regard d'un cadre de résultats exhaustif, de manière à renforcer le contrôle, la transparence et le respect du	Des informations sur l'exécution des programmes au regard d'un cadre de résultats exhaustif sont désormais données dans la description de la

<i>Paragraphe</i>	<i>Orientation</i>	<i>Mesure prise</i>
	principe de responsabilité dans l'exécution de toutes les activités	stratégie adoptée, sous la forme de quatre mesures de résultats pour chaque sous-programme
15 g)	Fournir, pour ce qui est des mesures des résultats, des données relatives aux résultats effectifs obtenus sur les trois années précédentes au moins, afin de faciliter la compréhension... des progrès accomplis	Les mesures de résultats contiennent désormais des données sur les résultats escomptés et les résultats effectifs des cinq années précédentes
15 h)	Inclure une description de la stratégie adoptée au niveau des programmes et des sous-programmes	Une description de la stratégie adoptée a été incluse au niveau des programmes et des sous-programmes
15 i)	Faire figurer la liste des textes portant autorisation des programmes dans le document officiel publié	La liste des textes portant autorisation des programmes est désormais donnée dans le projet de budget-programme
15 j)	Remplacer la section relative au lien avec les objectifs de développement durable par des informations concrètes sur les contributions faites à la réalisation de ces objectifs dans le cadre des programmes et sous-programmes concernés et conformément aux mandats intergouvernementaux spécifiques correspondants	La section relative au lien avec les objectifs de développement durable a été remplacée par des informations concrètes données dans la partie consacrée à la stratégie adoptée et les descriptifs de résultats, le cas échéant, conformément aux mandats concernés
15 k)	Utiliser une numérotation simplifiée et aisément repérable afin de rendre le projet de plan-programme plus lisible et de faciliter les renvois à ses différentes parties	Une numérotation a été adoptée pour les activités prévues et les résultats escomptés dans la partie consacrée à la stratégie adoptée pour chaque sous-programme
15 l)	Limiter le nombre de photographies accompagnant l'avant-propos	Il n'y a plus de photographies

Résolution 75/243

- 12 Fait siennes les conclusions et recommandations relatives au projet de plan-programme pour 2021 et à l'exécution des programmes en 2019 que le Comité du programme et de la coordination a énoncées dans son rapport sur les travaux de sa soixantième session

Rapport du Comité du programme et de la coordination sur les travaux de sa soixantième session (A/75/16)

- 26 Continuer d'améliorer la présentation des projets de plan-programme conformément aux directives suivantes :
- 26 a) Il convient d'améliorer la structure et la cohérence des stratégies retenues pour les sous-programmes de sorte que les
- Des sections distinctes ont été ajoutées pour les activités planifiées et les résultats escomptés, lesquels sont désormais numérotés

<i>Paragraphe</i>	<i>Orientation</i>	<i>Mesure prise</i>
	différentes catégories d'activités et les résultats escomptés soient plus clairs	
26 b)	Dans les stratégies retenues pour les sous-programmes, il convient de remplacer les informations sur les résultats déjà obtenus par des informations sur les activités prévues au cours du cycle budgétaire suivant	Les stratégies retenues pour les sous-programmes ne contiennent plus d'informations sur les résultats déjà obtenus
26 c)	Il faut améliorer les informations relatives aux produits, notamment en quantifiant les activités de fond et les activités d'appui, chaque fois que cela est possible	Les activités de fond et les activités d'appui sont désormais quantifiées chaque fois que cela est possible
Résolution 76/236		
17	Prend note du volume accru de la documentation qui constitue le projet de budget-programme, et note avec satisfaction que le Secrétaire général continue de s'attacher à améliorer la qualité, la clarté et la facilité d'utilisation du projet de budget-programme en concertation avec les États Membres, tout en préservant les informations dont les États Membres pourraient avoir besoin	<p>Les redondances et les chevauchements ont été éliminés, notamment par la suppression de formulations standard, sans que cela nuise au contenu</p> <p>La cohérence et la continuité du texte sont désormais assurées [résolution 74/251, par. 15 d)]</p> <p>La structure et la cohérence de la présentation ont été améliorées, notamment par la numérotation des activités prévues dans la stratégie [A/75/16, par. 26 a) et résolution 74/251, par. 15 k)]</p>

Annexe II

Recommandations formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur la présentation du budget annuel et mesures prises par le Secrétariat pour y donner suite

Résumé de la recommandation

Suite donnée à la recommandation

A/74/7

Le Comité consultatif estime que la tâche est rendue plus difficile encore du fait de la présentation fragmentée de l'information budgétaire, de l'absence d'informations sur les variations entre les ressources demandées pour 2020 et les crédits ouverts pour 2019 (par. 33).

En outre, il n'est pas présenté d'informations agrégées par catégorie d'objets au niveau des programmes à des fins de comparaison, ce qui rend difficile l'analyse des évolutions et tendances générales (par. 36).

En ce qui concerne la présentation de l'information financière, tout en notant que le fascicule du budget contient un diagramme à barres présentant les variations entre les ressources demandées pour 2020 et les crédits ouverts pour 2019, le Comité consultatif souligne que les commentaires explicatifs sont pour la plupart très généraux et dépourvus d'éléments précis d'information. [...] Le document complémentaire, qui auparavant présentait, pour chaque composante et sous-programme et chaque objet de dépense, des informations financières détaillées sur les ressources demandées au titre des postes et autres objets de dépense et leurs variations, n'apporte des explications sur la variation du montant des ressources demandées que dans de très rares cas (par. 36).

En ce qui concerne la présentation des données, s'il estime que les figures et graphiques peuvent être utiles pour illustrer des tendances et présenter des agrégats de données à des fins de comparaison et d'analyse, le Comité consultatif est d'avis que ces illustrations, qui occupent désormais une place considérable dans le fascicule principal du budget, devaient être

Depuis le projet de budget-programme pour 2021, le document budgétaire comprend quatre tableaux contenant des données agrégées, soit deux sur les ressources financières et deux sur les postes, le but étant de présenter un récapitulatif global des ressources qu'il est proposé d'inscrire au budget ordinaire au niveau de la section ou de l'entité concernée

Depuis le projet de budget-programme pour 2021, le document budgétaire comprend un tableau contenant des données agrégées sur les ressources financières par catégorie de dépenses, qui montre l'évolution des ressources sur une période de trois ans, à savoir l'exercice budgétaire concerné et les deux exercices précédents

Depuis le projet de budget-programme pour 2021, le document budgétaire contient un commentaire plus détaillé expliquant de manière standardisée les variations entre les ressources demandées et les crédits ouverts pour l'exercice précédent pour telle ou telle section ou entité

Les analyses des variations concernant le budget ordinaire sont présentées par facteur de variation (ajustements techniques, nouveaux mandats et mandats élargis et autres changements), par composante et/ou sous-programme et par catégorie de dépenses

Les variations par sous-programme et par objet de dépense sont présentées et expliquées dans le document complémentaire

Depuis le projet de budget-programme pour 2021, le projet de budget comporte davantage de tableaux et moins de figures et de graphiques

Le projet de budget donne des détails sur la répartition des ressources dans des tableaux et

Résumé de la recommandation

utilisées avec discernement [...]. Le Comité estime qu'il serait plus utile et éclairant de présenter les données concernant la répartition des ressources pour 2020 et la variation entre les ressources demandées et les crédits ouverts sous la forme d'un tableau où figureraient les chiffres, plutôt que sous la forme d'un diagramme à barres présentant uniquement le montant de la variation et sa valeur en pourcentage (par. 37).

A/75/7

Le Comité consultatif estime qu'une plus grande transparence est nécessaire pour garantir que les ressources correspondent aux programmes et activités prescrits. Il recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de faire figurer dans les futurs projets de budget-programme des informations détaillées, par chapitre et par sous-chapitre, sur l'utilisation des ressources extrabudgétaires par rapport aux ressources inscrites au budget ordinaire, sur les fonctions associées aux postes financés au moyen de ressources extrabudgétaires et sur les mécanismes de contrôle au Secrétariat concernant les ressources extrabudgétaires (par. 74).

Suite donnée à la recommandation

des graphiques au niveau des composantes et des sous-programmes

Les variations par catégorie de dépenses sont présentées non plus dans un graphique, mais sous forme de tableau dans le document complémentaire accompagnant chaque fascicule

Depuis le projet de budget-programme pour 2021, le document budgétaire contient des informations, par chapitre et sous-chapitre, sur l'utilisation des ressources extrabudgétaires, sur les fonctions associées aux postes financés au moyen de ressources extrabudgétaires et sur les mécanismes de contrôle au Secrétariat concernant les ressources extrabudgétaires