

PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES
AMÉLIORATION DU RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ AUX FINS DE L'EXÉCUTION
DES MANDATS DES ORGANES INTERGOUVERNEMENTAUX

Rapport établi par

Fatih Bouayad-Agha
Sumihiro Kuyama
Wolfgang Münch

Corps commun d'inspection



Genève
1997

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Page
Sigles		iv
RÉSUMÉ ANALYTIQUE, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS		v
I. INTRODUCTION	1 - 6	1
II. COMMENT AMÉLIORER LE RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ DES PUBLICATIONS AUX FINS DE L'EXÉCUTION DES MANDATS DES ORGANISMES INTERGOUVERNEMENTAUX	7 - 79	2
A. EXAMEN DES PUBLICATIONS EXISTANTES	7 - 26	2
A.1 Pertinence des publications par rapport aux mandats donnés et questions connexes	12 - 14	2
A.2 Utilité et lectorat.....	15 - 17	2
A.3 Double emploi et questions connexes.....	18 - 26	3
B. QUESTIONS ESSENTIELLES RELATIVES À LA POLITIQUE SUIVIE EN MATIÈRE DE PUBLICATIONS, À LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE, ORGANIQUE ET DE GESTION, ET AU CONTRÔLE	27 - 39	4
B.1 Politiques et pratiques suivies en matière de publications	28 - 31	5
B.2 Organisation générale, structures administratives, filières d'opération, contrôle.....	32 - 39	5
C. ÉVITER LE GASPILLAGE AUX PRINCIPAUX STADES	40 - 79	8
C.1 Stade de la planification	40 - 46	8
C.2 Stade de la réalisation.....	47 - 67	10
C.3 Stade de la vente et de la distribution.....	68 - 79	12
Notes		15
Annexe : Tableau 1		
Tableau 2		

Sigles

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEE	Communauté économique pour l'Europe
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GPO	United States Government Printing Office
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SIBONU	Système d'information bibliographique de l'ONU
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNU	Université des Nations Unies
UPU	Union postale universelle

RÉSUMÉ ANALYTIQUE, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'Organisation des Nations Unies consacre une part importante de ses ressources aux publications (dans le présent rapport, les documents à l'intention des organes délibérants ne sont pas considérés comme des publications). L'objectif du présent rapport est de contribuer à améliorer l'efficacité des activités de publication de l'ONU grâce à un ensemble de recommandations qui, une fois appliquées, devraient aider à renforcer le rôle joué par les publications des Nations Unies dans l'exécution des mandats des organes intergouvernementaux et à améliorer le rapport coût-efficacité des activités de publication.

Pour ce faire, le Corps commun d'inspection a étudié les aspects suivants des activités de publication :

- L'intérêt et l'utilité des publications des Nations Unies et les cas éventuels de double emploi;
- Les politiques et pratiques suivies en matière de publication, ainsi que la structure organique et administrative et le contrôle des activités de publication du Secrétariat de l'ONU; et
- Diverses questions relatives à la conception, la production, la diffusion et la vente de ces aspects.

On trouvera ci-après les principales conclusions et recommandations concernant chacun de ces aspects énumérés ci-dessus.

L'intérêt et l'utilité des publications des Nations Unies et les cas éventuels de double emploi

Les publications répondent aux mandats des organes intergouvernementaux, bien que la plupart d'entre elles soient fondées sur des mandats plus généraux que spécifiques et que presque aucun examen systématique ne soit entrepris concernant la validité des mandats, certains ayant pourtant été établis il y a fort longtemps. Les études relatives à l'utilité des publications et à leurs lecteurs sont menées de manière sporadique et l'on ne s'inquiète quasiment jamais de savoir si les publications répondent véritablement à leurs objectifs respectifs. Les efforts visant à identifier les cas de double emploi, les publications marginales ou dépassées sont minimes (par. 7 à 26).

RECOMMANDATION 1 : Tous les organismes intergouvernementaux des Nations Unies chargés des questions de fond devraient inscrire dans leurs programmes de travail respectifs une question relative aux publications et, compte tenu des contributions de fond du Secrétariat, devraient se donner les objectifs suivants (par. 12 à 26) :

- 1) Examiner et évaluer, dans le cadre de leurs programme de travail respectifs, tous les programmes de publications existants en ce qui concerne particulièrement :
 - Leur intérêt par rapport aux mandats, y compris un examen approfondi de la validité des mandats eux-mêmes; et
 - La mesure dans laquelle les publications contribuent à réaliser les objectifs des mandats respectifs des organes, ce qui suppose une étude systématique et complète de l'utilité des publications ainsi que des évaluations après publication;
- 2) Recenser les cas éventuels de double emploi entre les publications existantes (au sein du système, entre l'ONU et les organismes à l'intérieur et à l'extérieur du système), ainsi que les publications marginales ou dépassées;
- 3) Présenter des propositions concernant le regroupement et la suppression de publications, y compris l'abandon de certaines publications en faveur d'autres organisations, en tenant compte des avantages comparatifs de chaque organisation, département, organisme ou fonds.

Politiques et pratiques en matière de publication

Les problèmes et questions recensés dans le passé concernant les politiques en matière de publication sont toujours d'actualité. Plusieurs rapports, dont celui du Secrétaire général (A/C.5/48/10), et des instructions administratives traitant de divers aspects de la question ont été publiés. Toutefois, cela fait longtemps que l'Assemblée générale ne s'est pas intéressée de près à la question (par. 28 à 31).

RECOMMANDATION 2 : Afin de renforcer le rôle joué par les publications dans l'exécution des mandats des organes intergouvernementaux et partant, d'améliorer le rapport coût-efficacité des activités de publication, le Secrétaire général devrait présenter à l'Assemblée générale, à sa cinquante-deuxième session, un rapport le plus actualisé possible sur les politiques suivies en matière de publication. De son côté, l'Assemblée générale devrait réaliser une étude approfondie des politiques et pratiques actuelles en matière de publication et proposer les mesures de réforme qu'elle juge nécessaires, compte tenu des recommandations présentées dans le présent rapport (par. 30 et 31).

Structure administrative, organique et de gestion et contrôle

Dans la structure actuelle du Secrétariat, les diverses fonctions et unités administratives se rapportant aux publications sont divisées entre le Département de l'information et le Bureau des services de conférence et services d'appui. En conséquence, aucun département ou bureau n'est en mesure de superviser le processus de publication dans son ensemble et les documents à paraître font apparemment la navette entre les diverses unités des départements concernés sans qu'il y ait véritablement de coordination et de suivi quotidien. Il n'est pas rare que ces facteurs ralentissent exagérément le processus de publication. En outre, le Comité des publications, organe interdépartemental qui devrait assurer le contrôle et le suivi d'ensemble, y compris la supervision de l'exécution des programmes de publication, ne fonctionne pas de manière efficace (par. 32 à 39).

RECOMMANDATION 3 : Le Secrétaire général devrait examiner la structure administrative et organique des services de publication et introduire les réformes nécessaires au Siège de l'Organisation. Il pourrait notamment envisager la fusion de plusieurs fonctions et unités afin de créer une structure plus centralisée en tenant compte notamment des besoins (par. 39) :

- 1) De rationalisation et d'accélération du processus de publication; et
- 2) D'une plus grande intégration et d'une meilleure coordination entre les fonctions et unités se rapportant aux publications (comme l'édition, la production, la vente), sans parler de la nécessité d'améliorer la coordination entre ces unités et les départements auteurs.

RECOMMANDATION 4 : Le Secrétaire général devrait renforcer le Comité des publications, en étoffant son mandat (notamment aux fins de l'exécution des nouvelles activités prescrites dans la recommandation 6 ci-après) et en consolidant ses pratiques et méthodes de travail, afin que le Comité assure avec efficacité le contrôle, la supervision, la coordination et l'orientation d'ensemble des activités de publication (par. 39).

Stade de la conception du processus de publication

Au stade de la conception, en particulier, il importe d'examiner un certain nombre de questions parmi lesquelles : les critères de publication, la conception et le contrôle au niveau des départements et des unités administratives, la place des publications dans le budget, l'examen des publications proposées par les organes intergouvernementaux et la façon dont le Secrétariat envisage le processus de publication au stade de la conception (par. 40 à 46).

RECOMMANDATION 5 : Les instructions données par les organes intergouvernementaux dans leurs résolutions et décisions devraient être le principal critère retenu pour la conception de nouvelles publications et il faudrait réduire au minimum les publications découlant de mandats de caractère général (qui ne contiennent donc pas de demandes précises de publication) (par. 41).

RECOMMANDATION 6 : Il faudrait contrôler tous les programmes de publication envisagés avant d'élaborer chaque budget-programme biennal, d'abord au niveau des départements puis au niveau du Secrétariat (Comité des publications). Il faudrait d'abord se demander si les publications correspondent bien aux mandats, si elles sont utiles aux fins de l'exécution des mandats et si elles ne font pas double emploi, tant à l'ONU qu'avec les publications d'autres organismes. La bibliothèque Dag Hammarskjöld pourrait établir une liste de toutes les publications envisagées afin de faciliter cet exercice (par. 42).

RECOMMANDATION 7 : Afin d'exercer surtout un meilleur contrôle budgétaire sur les activités de publication des Nations Unies, le Secrétaire général devrait établir un nouveau système selon lequel, à compter de l'exercice biennal 2000-2001, chaque département et bureau déterminerait dans une rubrique budgétaire distincte le montant global des crédits nécessaires pour les activités de publication (par. 43).

RECOMMANDATION 8 : D'une manière générale, aucune publication ne devrait être élaborée au titre du budget ordinaire de l'ONU si elle ne figure pas dans la rubrique budgétaire mentionnée dans la recommandation 7 et n'est pas approuvée par l'Assemblée générale dans le budget-programme (par. 44).

RECOMMANDATION 9 : Après l'adoption du budget-programme, les organes intergouvernementaux chargés des questions de fond devraient demander de nouvelles publications seulement après avoir attentivement étudié les risques éventuels de double emploi et l'état des incidences financières fourni par le Secrétariat. En outre, ils devraient fixer en principe la durée de la publication (avec une règle de caducité) et prévoir une clause de réexamen après une certaine période (par. 41 et 45).

RECOMMANDATION 10 : Une fois approuvés les publications ou programmes de publication par l'Assemblée générale, l'ensemble du processus de publication (rédaction, édition, traduction, production et vente/diffusion) devrait être conçu de manière plus coordonnée et plus cohérente (par. 46).

Stade de la production

Il est évident que l'on pourrait produire les documents de manière plus efficace si l'on utilisait les techniques de pointe, en particulier la publication assistée par ordinateur. Cela étant, on aura besoin de consulter des documents imprimés pendant quelque temps encore. Il y a longtemps que l'on débat de la nécessité de procéder à une analyse comparative des coûts entre les services contractuels et les services internes d'impression mais en l'absence de système de calcul des coûts, il est actuellement impossible de procéder à une analyse objective. S'agissant toujours du rapport coût-efficacité de la production des publications, il serait sans doute intéressant d'envisager des accords de coopération comme la mise en commun des services de publication (par. 47 à 67).

RECOMMANDATION 11 : En vue d'améliorer la rentabilité de la production des publications et de mettre en place le nouveau système budgétaire proposé dans la recommandation 7, le Secrétariat de l'ONU devrait établir d'ici la fin de 1998 un système de calcul des coûts qui permettrait de connaître tous les coûts afférents aux publications (c'est-à-dire les coûts directs et dans la mesure du possible les coûts indirects) et de déterminer quelles sont les économies réalisables (par. 43, 51, 53, 54 et 56).

RECOMMANDATION 12 : En attendant l'établissement d'un système de calcul des coûts,

- 1) Il faudrait prévoir chaque année la charge de travail en matière d'impression pour tirer le meilleur parti des services internes d'impression en répartissant les travaux sur l'ensemble de l'année. À cet égard, il faudrait éviter au maximum de choisir des publications dont la complexité ou la spécificité rendent impossible l'impression interne (par. 57 et 58);

- 2) Le Secrétariat devrait examiner les pratiques actuelles de sous-traitance des publications du point de vue du contrôle interne (sélection des imprimeurs, passation de contrats, etc.) et de la gestion et du suivi des activités sous-traitées, en prêtant notamment attention à la qualité du travail des sous-traitants, afin de garantir une utilisation efficace et économique des ressources (par. 59);
- 3) Le Secrétariat devrait aussi réaliser une étude afin de pouvoir transférer plus aisément, le cas échéant, des fonds du compte des services contractuels au compte des services internes d'impression (par. 58).

RECOMMANDATION 13 : Une fois établi le système de calcul des coûts, le Secrétariat devrait d'abord étudier ou réétudier la question du choix de la méthode d'impression (services contractuels ou internes, panachage des deux, sous-traitance partielle, etc.) et soumettre une proposition à l'Assemblée générale à sa cinquante-quatrième session, dans le cadre du budget-programme pour l'exercice biennal 2000-2001, en vue d'améliorer la rentabilité des activités d'impression en tenant dûment compte des avantages et des inconvénients de chaque méthode d'impression (par. 53 et 60).

RECOMMANDATION 14 : Compte tenu des avantages potentiels et réels qu'offre l'utilisation des techniques de pointe, notamment la publication assistée par ordinateur,

- 1) Le Secrétariat devrait de plus en plus y avoir recours pour ses publications; il pourrait notamment envisager le "traitement électronique" des documents à publier et la mise en place d'un système informatisé de déroulement des opérations, y compris de publication assistée par ordinateur (par. 48 et 61);
- 2) Le Secrétariat devrait accélérer la tendance générale à l'utilisation de diverses formes de publication électronique (CD-ROM, Internet, etc.) en prêtant l'attention voulue à la question de l'amortissement des coûts et aux aspects juridiques et qualitatifs, et être à même de produire des publications électroniques et de donner aux pays en développement accès aux produits électroniques (par. 50 et 61 à 63).

RECOMMANDATION 15 : Le Secrétariat devrait, dans la mesure du possible, encourager la coopération, en particulier la mise en commun des services de publication du Secrétariat et d'autres organismes, afin de publier un seul ouvrage lorsqu'il s'agit de traiter de thèmes identiques ou analogues (voir recommandation 1) (par. 64 à 67).

Stade de la vente et de la distribution

Il importe de contrôler de plus près les recettes tirées de la vente des publications. Actuellement, ces recettes servent principalement à couvrir un grand nombre de dépenses liées aux ventes, en particulier les dépenses de personnel, ce qui a notamment pour inconvénient de ne pas inciter à améliorer la rentabilité des activités de publication. En outre, il apparaît nécessaire d'accroître de manière plus systématique les efforts de promotion et de commercialisation (par. 68 à 79).

RECOMMANDATION 16 : Le Secrétariat devrait élaborer et examiner tous les mois, ou au moins tous les trimestres, des rapports relatifs aux recettes tirées des ventes, qui indiqueraient les recettes totales provenant des divers circuits de vente (par. 70).

RECOMMANDATION 17 : Afin d'exploiter de manière plus rationnelle les recettes tirées de la vente des publications, tout en incitant à améliorer la rentabilité des activités de publication, le Secrétariat devrait revoir l'utilisation actuelle des recettes et soumettre une proposition à l'Assemblée générale, à sa cinquante-deuxième session, afin d'envisager une utilisation plus souple des recettes et la création d'un fonds ou d'un compte autonome pour les publications (voir la recommandation 2) (par. 71 à 74).

RECOMMANDATION 18 : Le Secrétariat devrait assurer une promotion plus active et systématique des ventes afin d'accroître au maximum les retombées financières pour l'Organisation des Nations Unies. Dans ce contexte, on pourrait exploiter la profusion d'informations dont dispose le système des Nations Unies pour des publications s'inscrivant dans le mandat des organes concernés, à condition que ces informations aient une valeur commerciale (par. 77).

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 50/206 C du 23 décembre 1995, dans laquelle l'Assemblée générale a approuvé la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires tendant à ce que le Corps commun d'inspection soit prié d'effectuer une étude d'ensemble de l'utilité des publications aux fins de l'exécution des mandats des organes intergouvernementaux et des possibilités d'améliorer le rapport coût-efficacité des publications périodiques. Outre la résolution 51/211 B du 18 décembre 1996, dans laquelle l'Assemblée générale a réitéré sa demande au Corps commun d'inspection et l'a prié de présenter un rapport sur cette question avant la fin de sa cinquante et unième session, les inspecteurs ont tenu compte de plusieurs rapports du Corps commun d'inspection sur des questions voisines¹.

2. Les publications sont un moyen important d'exécuter certains mandats des organes intergouvernementaux, mais les activités de publication représentent un montant considérable de ressources. C'est pourquoi les États Membres et en particulier le CCQAB tiennent à ce que l'on améliore le rapport coût-qualité des activités de publication.

3. Dans ce contexte, le présent rapport a pour objectif de recenser les problèmes relatifs aux activités de publication et de proposer des mesures visant à améliorer la situation. On procédera en trois étapes :

- i) Présentation d'un tableau d'ensemble des publications existantes (en particulier des publications périodiques), évaluation de leur pertinence par rapport aux mandats, de leur utilité et des cas de double emploi (sect. A);
- ii) Examen de certaines questions essentielles qui ont trait aux politiques en matière de publication ainsi qu'à la structure administrative, organique et de gestion et au contrôle des activités de publication (sect. B);
- iii) Examen détaillé des questions relatives au rapport coût-efficacité à chacun des trois stades du processus de publication : conception, production et vente ou distribution (sect. C).

4. Le rapport met l'accent sur un certain nombre de problèmes qui se posent au Secrétariat de l'ONU et ne traite donc pas systématiquement des économies à l'échelle du système comme la mise en commun des services d'impression dans les principaux centres des Nations Unies². Toutefois, afin de tirer parti des meilleures pratiques tant à l'intérieur du système (y compris la Banque mondiale et le Fonds monétaire international) qu'à l'extérieur (comme l'OCDE et le Conseil de l'Europe), on a contacté d'autres organismes au moyen de questionnaires ou d'entretiens.

5. En conséquence, pour élaborer les recommandations qui figurent dans le présent rapport, les inspecteurs ont tenu

compte non seulement de leur étude de la situation à l'ONU mais aussi des pratiques et des expériences d'autres organismes. Bien que leurs recommandations s'adressent avant tout à l'Assemblée générale et au Secrétariat de l'ONU, les inspecteurs estiment qu'elles s'appliquent, *mutatis mutandis*, à un certain nombre d'organismes du système.

6. Les inspecteurs souhaitent remercier tous les organismes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système, qui ont contribué à l'élaboration du présent rapport.

II. COMMENT AMÉLIORER LE RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ DES PUBLICATIONS AUX FINS DE L'EXÉCUTION DES MANDATS DES ORGANES INTERGOUVERNEMENTAUX

A. EXAMEN DES PUBLICATIONS EXISTANTES

7. Les inspecteurs estiment que pour faire suite à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/206 C, il faut commencer par examiner les publications existantes.

8. À cette fin, un questionnaire détaillé sur les publications existantes ou plus exactement sur les programmes de publication pour l'exercice biennal 1996-1997 a été adressé aux départements du Siège ainsi qu'aux bureaux extérieurs, y compris les commissions régionales.

9. Avant d'analyser les résultats, les inspecteurs souhaitent rappeler que les crédits finalement ouverts par l'Assemblée générale à la fin du mois de décembre 1995 pour l'exercice biennal 1996-1997 impliquent une réduction des dépenses de 154 millions de dollars, en sus de la réduction de 98 millions de dollars déjà prévue dans le projet de budget-programme du Secrétaire général³. Comme suite aux réductions budgétaires et dans le cadre des études d'efficacité connexes, on a procédé à un examen complet des activités de l'Organisation au début de 1996 et les résultats de cet examen ont conduit les départements et bureaux concernés à prendre ou à envisager de prendre un certain nombre de mesures concernant le programme de publication avant que le Corps commun d'inspection ne leur adresse les questionnaires utilisés pour le présent rapport.

10. Ces mesures concernent notamment la suppression, la réduction ou le report d'un certain nombre de publications qui faisaient partie du projet initial de budget-programme pour l'exercice biennal 1996-1997. De l'avis des inspecteurs, ces mesures semblent indiquer que d'abord, dans plusieurs départements et bureaux, certaines publications ne sont pas essentielles ou sont de faible priorité pour les programmes de travail, en particulier en période de restrictions budgétaires, et qu'ensuite, le programme de publication, au moins dans les départements et bureaux concernés, a été examiné ou remanié en vue d'une simplification.

11. On trouvera dans les sections A.1, A.2 et A.3 ci-après, les conclusions⁴ des inspecteurs concernant principalement les publications périodiques (comme approuvées pour l'exercice biennal 1996-1997).

A.1 Pertinence des publications par rapport aux mandats donnés et questions connexes

12. La plupart des publications visent à répondre d'une manière ou d'une autre aux mandats des organes intergouvernementaux. Toutefois, un certain nombre d'entre elles sont élaborées à l'initiative du Secrétariat, comme c'est le cas à la CESAO pour 4 publications périodiques sur 17

d'après un rapport de la Commission, et à la CEA, où nombre de publications non périodiques élaborées à l'initiative du Secrétariat sont inscrites dans le programme de publication pour 1996-1997.

13. Dans de nombreux cas, les publications découlent de mandats plus généraux que spécifiques. La position du Secrétariat de l'ONU sur la question est la suivante :

"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 (PPBME), que l'Assemblée générale a approuvés dans ses résolutions 37/234 et 38/227, ce sont les demandes et directives adressées au Secrétaire général dans des résolutions où décisions des organes intergouvernementaux compétents qui constituent des directives des organes délibérants aux fins des activités proposées, dont les publications. Les caractéristiques de ces textes varient d'un programme à l'autre, en fonction des méthodes de travail de l'organe compétent; il peut parfois s'agir d'un texte portant création d'une unité administrative ou définissant le mandat général d'une telle unité. De plus, aux termes de la règle 103.2 du PPBME, l'adoption du plan à moyen terme par l'Assemblée générale a valeur de directive pour les activités nouvelles que peut proposer le Secrétaire général aux fins de la réalisation des objectifs de l'ensemble de l'Organisation⁵."

14. Les inspecteurs ont également constaté que l'on n'avait jamais étudié, de manière systématique et sérieuse, la question de la validité des mandats eux-mêmes même si ceux-ci ont été établis il y a parfois fort longtemps. Or, conformément aux règlements et règles régissant la planification des programmes, les mandats des organes intergouvernementaux doivent être réexaminés tous les cinq ans⁶.

A.2 Utilité et lectorat

15. Les inspecteurs estiment que, pour déterminer le rôle joué par les publications, l'étape suivante consiste à réaliser des enquêtes ou des études d'utilité et de lectorat. Toutefois, dans la pratique, le Secrétariat semble d'une manière générale se satisfaire des remarques formelles et informelles qui lui sont adressées (en d'autres termes, des compliments) par les États Membres et les experts dans diverses réunions et n'entreprend des études ou enquêtes que pour un nombre limité de publications. Il va sans dire qu'on mène rarement une étude systématique et complète, et ce pour diverses raisons, notamment : le manque de personnel (PNUCID); le manque de ressources financières et de compétences spécialisées, ainsi que l'absence de mandats spécifiques

pour réaliser des enquêtes formelles (Département des affaires politiques); le manque de temps (l'envoi de questionnaires pourrait être remplacé par d'autres indicateurs comme les chiffres de vente, les déclarations prononcées à l'Assemblée générale et les commentaires des lecteurs) (Bureau des affaires juridiques). De plus, selon le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, la réalisation d'enquêtes entraînerait des doubles emplois puisque les publications sont prescrites par les organes intergouvernementaux. Pour sa part, la CNUCED distribue depuis 1995 des questionnaires sur le lectorat à tous les organes intergouvernementaux au lieu d'inclure les questionnaires dans ses publications, comme elle le faisait par le passé. Depuis le mois d'avril 1996, elle diffuse aussi son questionnaire sur sa page d'accueil sur le World Wide Web. En dépit de ces efforts, la CNUCED juge décevant le nombre d'observations et de témoignages qu'elle reçoit.

16. À propos des observations précédentes, les inspecteurs souhaitent ajouter que les résultats des enquêtes ou des études dépendent d'un certain nombre de facteurs dont, et ce n'est pas le moindre, le lectorat visé. En d'autres termes, l'enquête s'adresse-t-elle bien au bon groupe de lecteurs? Les compliments et autres observations positives reçus soit par des enquêtes, soit dans le cadre de réunions ne signifient pas grand-chose si les publications en question ne répondent pas précisément aux besoins des lecteurs. D'après une étude réalisée par le Département de l'information, la publication intitulée *Afrique Relance* suscite beaucoup d'éloges⁷ mais, d'après un rapport récent du Corps commun d'inspection⁸, si on se place du point de vue des informations concernant l'Afrique, de la diffusion et de la périodicité, cette publication ne semble pas forcément répondre, en termes de rentabilité, à son objectif principal, à savoir sensibiliser l'opinion mondiale aux graves difficultés économiques de l'Afrique.

17. En outre, il apparaît qu'aucune étude sérieuse n'ait été menée en prenant pour principe que les publications peuvent être seulement un moyen parmi tant d'autres (services consultatifs, formation, rapports aux organes intergouvernementaux, services fonctionnels, etc.) d'exécuter les mandats des organes intergouvernementaux. Les inspecteurs estiment que, à moins que les organes intergouvernementaux n'en fassent la demande expresse, l'élaboration d'une publication doit être envisagée seulement s'il s'agit du moyen le plus efficace de compléter d'autres moyens et si elle ne fera pas double emploi⁹.

A.3 Double emploi et questions connexes

18. Les inspecteurs ont constaté que peu d'efforts sont faits pour recenser les cas de double emploi et déterminer si une publication est dépassée ou marginale. En fait, à l'exception de quelques publications qui ont été supprimées ou dont l'élaboration a été reportée (comme c'est le cas à la CEA¹⁰) dans le cadre des mesures prises à l'échelle de l'Organisation pour faire face aux réductions budgétaires (voir par. 9), il ressort des réponses au questionnaire du CCI que seulement

trois publications ont été arrêtées ou suspendues par crainte de double emploi au sein des départements auteurs : i) la suppression des séries d'études sur le désarmement, qui étaient principalement des résumés de plusieurs rapports d'études (Département des affaires politiques); ii) la suppression du *Registre des textes des conventions et autres instruments*, volume III, car les textes publiés dans le *Registre* peuvent être de plus en plus consultés dans d'autres sources (Bureau des affaires juridiques); et iii) la non-publication de la *Annual Update on African Debt* au cours de l'exercice biennal 1996-1997 car cette publication aurait fait double emploi avec la *Comprehensive Overview of Africa* qui devrait être publiée en 1997¹¹.

19. Outre les cas de double emploi de publications au sein d'un même département, comme on l'a vu plus haut, il existe d'autres cas de double emploi, notamment :

- i) Lorsque différents départements, bureaux et organismes (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies) élaborent des publications dont les titres et/ou les thèmes sont soit identiques soit très proches (même si l'optique n'est pas toujours la même);
- ii) Lorsqu'une publication identique traitant d'un thème précis est publiée successivement sous différentes formes ou couvertures et ne porte pas le même symbole¹²; et
- iii) Lorsqu'une publication des Nations Unies à caractère mondial, traitant de questions précises, est finalement divisée en publications distinctes pour chaque région géographique. Tel est par exemple le cas des études économiques et sociales. Outre l'étude sur *La situation économique et sociale dans le monde*, élaborée chaque année par le Siège de l'ONU, des publications qui portent des titres identiques (dont la principale différence est l'orientation géographique) sont élaborées périodiquement par toutes les commissions régionales¹³, à l'exception de la CEE.

20. Au moins deux facteurs expliquent ces cas de double emploi : d'une part, l'absence de coordination et la décentralisation de la décision et, d'autre part, le manque de cohérence et de coordination dans l'élaboration des programmes.

21. Les inspecteurs estiment que, afin d'éviter les doubles emplois (comme les cas décrits à l'alinéa i) ci-dessus), il faut d'abord réaliser une étude complète des programmes de travail des départements et des bureaux de l'ONU afin de recenser :

- i) Tout cas éventuel de double emploi dans les programmes de travail eux-mêmes qui pourraient contribuer à créer des cas de double emploi entre les programmes de publication respectifs; et/ou

- ii) Tous les programmes ou activités qui pourraient être fusionnés avec ceux des autres départements ou bureaux, ce qui contribuerait à rationaliser certains programmes de publication¹⁴.

22. Une fois achevé cet exercice, il faudrait ensuite recenser les publications qui font double emploi, non seulement au sein de l'ONU, mais également entre l'ONU et les autres organismes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système. La Bibliothèque Dag Hammarskjöld de l'ONU pourrait prendre part à cet exercice, mais les inspecteurs se sont rendu compte qu'à moins que l'ensemble du système des Nations Unies n'utilise du matériel et des logiciels compatibles afin de mettre en place une seule base de données (comme l'a déjà prescrit le CCI dans un précédent rapport¹⁵), l'exercice serait laborieux et incomplet.

23. La fusion ou l'abandon de certaines publications en faveur d'autres organisations est un moyen efficace d'éviter les doubles emplois. Par exemple, en absorbant la publication concurrente (*International Business Opportunities Services*) de la Banque mondiale, *Development Business* du Département de l'information a non seulement éliminé un double emploi au sein du système des Nations Unies mais a aussi accru ses recettes en reprenant les abonnements de la publication ainsi absorbée. Ce supplément de recettes va permettre de financer la mise au point d'un nouveau produit électronique de *Development Business*, qui devrait être accessible en ligne en 1997 et procurer des recettes à l'Organisation¹⁶. Un autre exemple est la décision de la CEE d'arrêter la parution de quatre de ses publications statistiques sur l'énergie, laissant ce soin à l'AIEA. La CEE a également adopté une nouvelle pratique qui consiste à planifier les travaux de certaines de ses divisions (y compris celle des publications) en coordination avec d'autres organisations comme l'OCDE.

24. Dans ce contexte, les inspecteurs rappellent la déclaration de principes formulée dans le rapport¹⁷ du Secrétaire général selon laquelle "il y aurait lieu d'encourager dans tous les cas voulus la publication d'ouvrages interdisciplinaires, établis en collaboration par plusieurs départements ou bureaux, voire par des organismes différents du système des Nations Unies". Les inspecteurs sont conscients du fait que les départements ou bureaux auteurs ont parfois des mandats de caractère interdisciplinaire qui ont trait à des domaines comme l'environnement, la lutte contre la pauvreté, les femmes, etc., et qui donnent lieu à un certain nombre de publications reflétant les différentes perspectives adoptées par chacun des départements auteurs. Ces publications ne peuvent pas être considérées en soi comme des doubles emplois. Cela étant,

les inspecteurs souhaitent approuver la déclaration de principes mentionnée ci-dessus du point de vue du rapport coût-efficacité. Par exemple, plusieurs publications ayant trait aux femmes pourraient être regroupées en un seul volume, mettant ainsi fin à la pratique selon laquelle plusieurs publications similaires sont élaborées séparément par un grand nombre de départements, bureaux ou organismes, chacun d'entre eux mettant l'accent sur une question précise.

25. Compte tenu des conclusions exposées dans les sections A.1, A.2 et A.3 ci-dessus, les inspecteurs considèrent qu'il est maintenant grand temps de réaliser une étude complète de toutes les publications existantes en partant de zéro¹⁸. En d'autres termes, au lieu de poursuivre et de renforcer les programmes de publication par de nouvelles publications, il faudrait soigneusement passer en revue toutes les publications existantes et déterminer si elles sont vraiment utiles, en évaluant particulièrement leur pertinence par rapport aux mandats (y compris une étude des mandats eux-mêmes) et leur véritable utilité, compte tenu non seulement de la nécessité de réaliser les objectifs définis dans les mandats, mais aussi d'assurer une complémentarité entre les publications et d'autres moyens. Il faudrait aussi s'efforcer d'éviter les doubles emplois entre les publications élaborées par les départements, bureaux et organismes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système et recenser les publications marginales ou dépassées¹⁹.

26. À cet égard, les inspecteurs sont convaincus que les organes intergouvernementaux (avec le concours du Secrétariat) devraient jouer un rôle plus actif et systématique dans l'examen et la rationalisation des programmes de publication. Parmi les nombreux organes intergouvernementaux, on peut considérer que la Commission de statistique, la Commission de la population et du développement et le Comité de l'information fonctionnent relativement bien. Cela étant, les inspecteurs estiment que les méthodes de travail de tous les organes intergouvernementaux chargés des questions de fond, notamment le Comité du programme et de la coordination (auquel il incombe au premier chef de prendre les mesures voulues), doivent être renforcées conformément aux recommandations 1 et 8, en ce qui concerne tout d'abord l'examen des publications existantes²⁰.

(→ recommandations 1 et 9)

B. QUESTIONS ESSENTIELLES RELATIVES À LA POLITIQUE SUIVIE EN MATIÈRE DE PUBLICATIONS, À LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE, ORGANIQUE ET DE GESTION, ET AU CONTRÔLE

27. Cette section traite de quelques questions fondamentales qui devraient être prises en compte afin d'améliorer le rapport coût-efficacité des publications des Nations Unies.

B.1 Politiques et pratiques suivies en matière de publications

28. Dans sa résolution 46/185 B (1991), intitulée "Politique en matière de publications", dans sa résolution 47/73 B (1992) et dans d'autres résolutions, l'Assemblée générale a mis en évidence un certain nombre de problèmes et de questions relatifs à l'ensemble des politiques et pratiques suivies en matière de publications. Elle a ainsi souligné qu'il n'y avait pas de distinction bien nette entre les publications demandées par les organes intergouvernementaux et celles produites à l'initiative du Secrétariat, que la qualité et l'intérêt des publications étaient inégaux, et qu'il importait d'examiner toutes les publications existantes et d'éviter les doubles emplois entre les publications tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies.

29. Conformément à la demande de l'Assemblée générale, une étude de la politique en matière de publications a été réalisée au Secrétariat de l'ONU sous la direction du Comité des publications et, en 1993, le Secrétaire général a présenté un rapport à l'Assemblée générale (A/C.5/48/10). Le Comité des publications a récemment diffusé plusieurs instructions administratives internes consacrées à diverses questions dans la série ST/AI/189. Cela étant, lors de ses dernières sessions, l'Assemblée générale n'a pas examiné le rapport du Secrétaire général, y compris sa version mise à jour.

30. Comme nous l'avons vu dans la section A, plusieurs problèmes et questions recensés au paragraphe 28 sont toujours d'actualité et, dans l'état actuel des choses, l'Organisation des Nations Unies pourrait certainement améliorer la rentabilité des activités de publication si elle définissait une politique efficace, cohérente et novatrice en matière de publications. Ce faisant, il faudrait particulièrement tenir compte des moyens électroniques dont elle dispose, étant donné que toutes les étapes du processus de publication (recherche, rédaction, production et diffusion) peuvent être exécutées par voie électronique.

31. Les inspecteurs estiment donc que l'Assemblée générale doit maintenant procéder à une évaluation critique et complète des politiques et pratiques actuellement suivies en matière de publications. Elle devrait notamment recenser les contradictions éventuelles qui existent entre les diverses instructions administratives en vue de faciliter la définition de règles administratives cohérentes d'exécution des politiques en matière de publications (sous la forme d'un manuel)²¹.

(→ recommandation 2)

B.2 Organisation générale, structures administratives, filières d'opération, contrôle

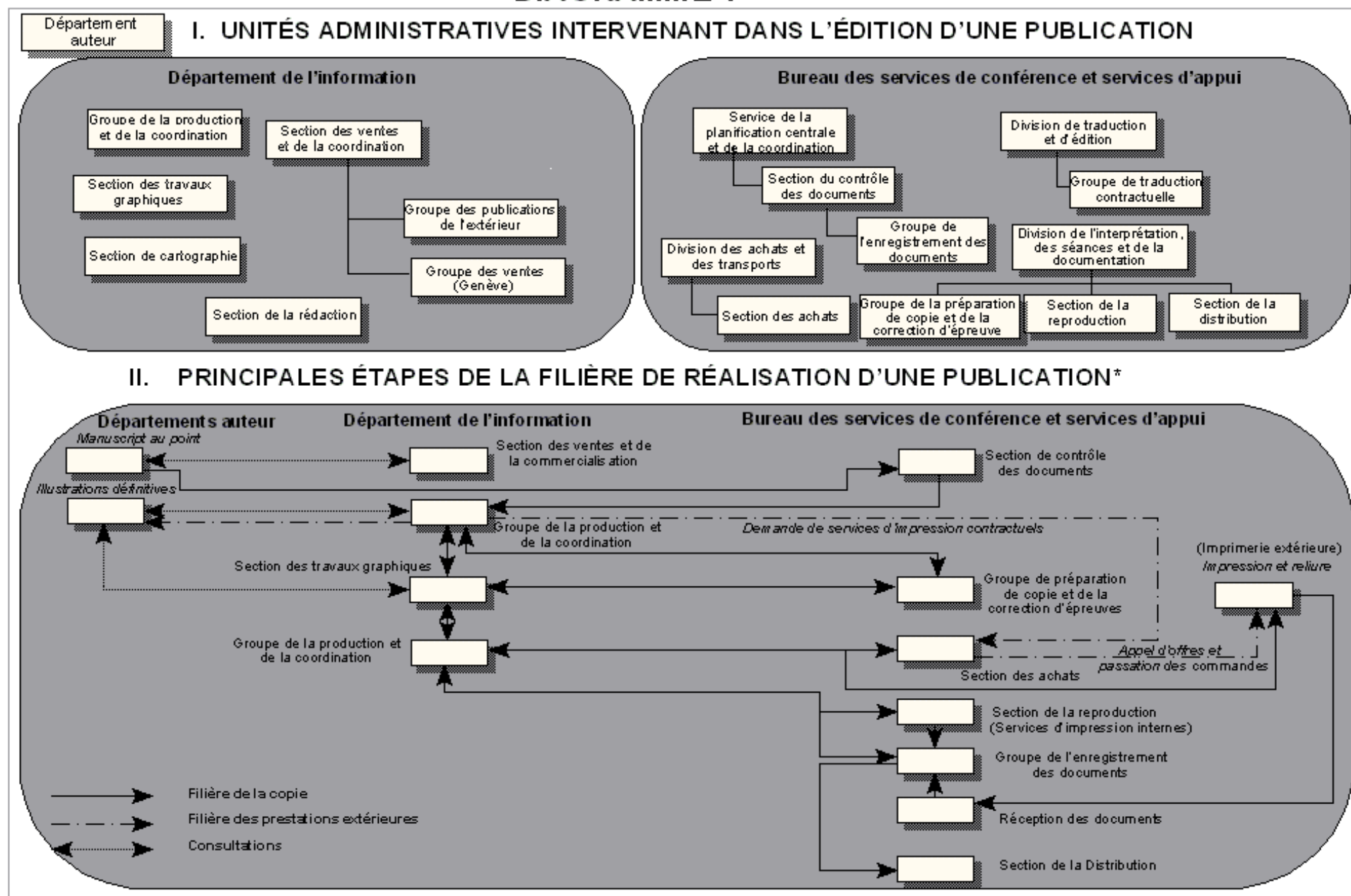
32. Depuis la structuration du Secrétariat de l'ONU en 1993²² et les autres mesures de réorganisation prises en 1995 et 1996, les publications relèvent maintenant du Département de l'information ou du Bureau des services de

conférence et services d'appui, excepté en ce qui concerne la préparation des manuscrits, qui est assurée par les départements auteurs eux-mêmes. C'est ainsi qu'actuellement, certains services chargés du contrôle de la rédaction et ceux qui sont responsables des travaux graphiques, de la gestion des services contractuels, de la réalisation et coordination, de la commercialisation et des ventes, etc., font tous partie du Département de l'information, alors que d'autres services de contrôle de la rédaction et tout ce qui concerne la traduction (y compris les services contractuels), la préparation de copie et la correction d'épreuves, le contrôle des documents, l'enregistrement dans les fichiers, les achats et transports, la reproduction (services internes), les achats (se rapportant aux travaux de reproduction contractuels) et la distribution relèvent du Bureau des services de conférence²³.

33. Par conséquent, bien que la Section du contrôle des documents, au Bureau des services de conférence, organise toutes les semaines une réunion de coordination avec les services intéressés du Bureau et du Département de l'information, aucune unité administrative n'est expressément chargée de superviser ou suivre jour après jour et du début à la fin l'établissement des publications. Le Département de l'information, plus précisément son groupe de la production et de la coordination, est en principe responsable de la planification et de l'exécution de l'ensemble du programme de publication²⁴. Mais dans la pratique, il n'est pas en mesure d'assurer cette tâche - par exemple, le personnel concerné n'est pas autorisé à se mettre directement en relation avec les imprimeries extérieures car les services contractuels d'impression sont censés relever du Bureau des services de conférence.

34. En outre, l'organisation générale est telle (voir ci-dessus, par. 32) que le produit en cours de réalisation passe et repasse continuellement d'un service à l'autre (voir diagramme 1, qui indique le cheminement normal d'une publication). Il n'est pas rare que cela entraîne des retards - tout récemment encore, un manuscrit du *Recueil des Traités* (composé de plusieurs documents rassemblés), une fois l'exactitude juridique de sa teneur vérifiée et les épreuves corrigées par la Section des traités (Bureau des affaires juridiques), ne franchissait pas moins de 27 étapes successives (voir diagramme 2) avant de pouvoir être mis sur les rayons; on comprend ainsi pourquoi 185 de ces manuscrits qui ont été remis à la Section de la préparation de copie et de la correction d'épreuves à un moment ou à un autre depuis 1986 n'étaient toujours pas publiés au milieu de l'année 1996 (voir par. 48)²⁵.

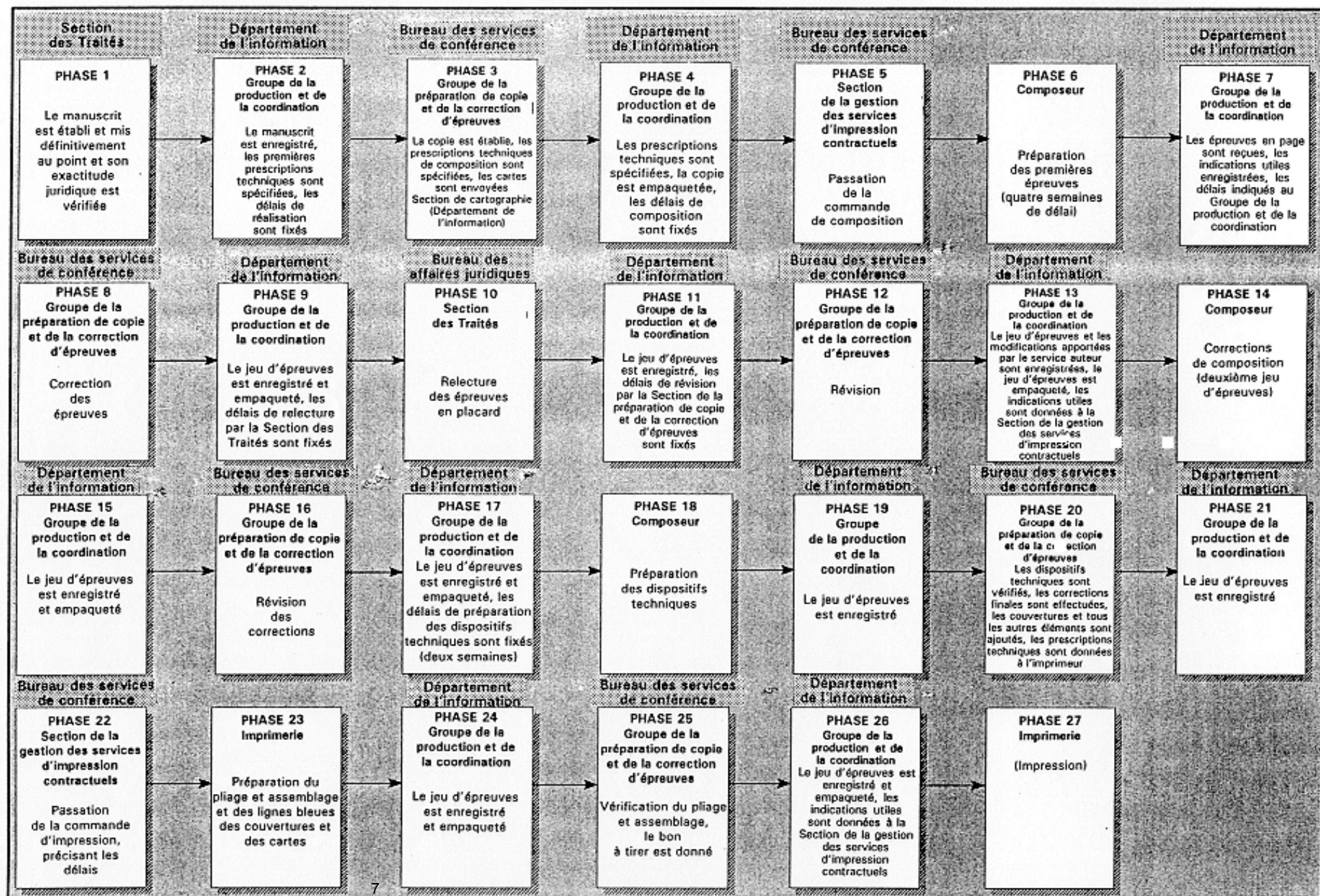
DIAGRAMME 1



* Cheminement d'un volume de la série des Traités depuis le moment où le manuscrit est communiqué par la Section des Traités jusqu'à la mise sous presse. On a toutefois dit récemment aux Inspecteurs que le processus avait été considérablement comprimé.
 Source : Bureau des affaires juridiques de l'ONU.

DIAGRAMME 2

LES ÉTAPES SUCCESSIVES DE LA RÉALISATION D'UN VOLUME DE LA SÉRIE DES TRAITÉS*



* On indique ici l'ordonnancement des opérations en général (depuis le moment où le manuscrit définitif est remis par le département auteur jusqu'à la réception du volume prêt à la vente). Mais certains ouvrages nécessitent des stades supplémentaires, comme la composition par des maisons extérieures, ou doivent passer par d'autres services encore, par exemple par la Section de cartographie (Département de l'information) lorsqu'ils comprennent des cartes géographiques, comme c'est souvent le cas des volumes de traités (cf. diagramme 2).

Source : CCI (d'après les renseignements donnés par le Département de l'information).

35. C'est en principe le Comité des publications, organe interdépartemental qui a été créé conformément aux règles de gestion financière de l'ONU²⁶, qui est responsable de l'ensemble du programme de publications, ce qui implique qu'il n'est pas seulement chargé d'orienter, planifier et coordonner les activités, mais aussi d'en superviser la réalisation. En réalité, le Comité, qui est présidé par le haut fonctionnaire responsable du Département de l'information, n'a qu'un rôle limité car les chefs de département ou de bureau qui le composent se réunissent tout au plus deux fois par an²⁷ et ne peuvent donc pas entrer dans le détail autant qu'il le faudrait. Il délègue donc en fait ses fonctions à un comité de travail au Siège (à des groupes de travail à Genève et à Vienne), qui étudie toutes sortes de questions générales, à mesure qu'elles se présentent, de même que des questions de fonctionnement (par exemple les accords avec les imprimeries extérieures proposés par le service compétent du Département de l'information), pour recommander au Comité des publications les dispositions à prendre. Mais ce comité lui aussi ne siège guère qu'une fois par mois, et il ne paraît pas être en mesure de suivre les opérations jour après jour²⁸.

36. Il est donc clair que l'organisation générale des services chargés des publications, qu'il s'agisse des structures ou des filières d'opération, présente des failles (on constate notamment de très grandes lacunes dans la gestion et le contrôle au jour le jour, qui sont loin d'avoir toute l'efficacité voulue), et qu'en fin de compte il n'y a pas de rouages bien établis qui permettent de superviser, contrôler et coordonner en permanence l'ensemble des opérations.

37. La situation dans les autres organismes est variable : l'OMS, par exemple, paraît être l'un de ceux qui ont le plus centralisé les services responsables des publications, lesquels sont tous regroupés (contrôle de la rédaction, traduction, travaux graphiques, gestion des services contractuels d'impression, distribution, promotion, vente) dans la même unité administrative (Division des services d'édition, de traduction et de bibliothèque). L'UNESCO a elle aussi depuis un certain temps un Office des éditions assez solidement structuré, qui coordonne l'ensemble de ses activités en la matière; ce bureau reçoit des départements auteurs les manuscrits déjà au point; il gère aussi un Fonds des publications et assure la promotion et la distribution de la plupart des magazines de cette organisation. Le BIT centralise peut-être un peu moins ses services que l'OMS et l'UNESCO, ayant le 1er janvier 1996 scindé une grande unité administrative qui était chargée à la fois des documents et des publications et confié les seules publications à un petit Bureau qui, même s'il ne regroupe pas la totalité de ces dernières, en traite néanmoins une considérable partie, dont le principal périodique. À l'opposé, la FAO a supprimé en août 1996 sa Division des publications, répartissant toutes les fonctions correspondantes entre divers autres services.

38. Des structures centralisées comme celles de l'OMS³⁰ permettent par exemple d'établir plus rationnellement l'ordre du travail et d'éviter que les départements auteurs imposent

des délais trop courts aux services de contrôle de la rédaction; toutefois, dans le cas précis de l'OMS, la centralisation ne donne plus d'aussi bons résultats, a-t-on dit, depuis qu'il y a eu des réductions d'effectifs. Au BIT, le regroupement en une seule unité administrative (le Bureau des publications) des services (contrôle de la rédaction, réalisation, commercialisation) et des fonctions s'y rapportant (notamment l'établissement du budget, l'évaluation des coûts, etc.) s'est déjà traduit par une réduction des dépenses de 1,67 million de dollars, essentiellement du fait des compressions de personnel (par suppression ou transfert d'un certain nombre de postes supérieurs d'encadrement et autres postes, etc.); de plus, "dès le stade de la conception, il y a davantage de coordination entre ceux qui rédigent, ceux qui sont chargés de la production et ceux qui s'occupent de la promotion des ventes", de sorte que "la publication des livres... pour lesquels le facteur temps est important pourra être plus rapide... L'effet escompté est de doubler les recettes entre 1996 et 1999"³¹.

39. Considérant ce que les organismes précités sont parvenus à faire, les inspecteurs pensent qu'au Secrétariat de l'ONU, il faudrait commencer par rationaliser l'organisation générale (en particulier les structures administratives et les filières d'opération) de façon à pouvoir procéder plus efficacement et en gaspillant moins d'argent du début à la fin de l'établissement des publications. On pourrait par exemple envisager de regrouper autant que faire se peut en une petite unité centrale, sans frais supplémentaires, plusieurs fonctions ou unités administratives jusqu'à présent dispersées; cela pourrait se faire dans le cadre de la réorganisation, récemment annoncée par le Secrétaire général³², du Département de l'administration et de la gestion (dont fait partie le Bureau des services de conférence) et du Département de l'information. Les inspecteurs estiment aussi que l'ONU a besoin de rouages d'ensemble qui permettent d'assurer véritablement la supervision, le contrôle et la coordination et de préciser les grandes orientations. L'actuel Comité des publications pourrait remplir cette fonction, mais il faudrait alors l'amener à revoir son mode d'opération et ses usages, étoffer son mandat en conséquence et peut-être aussi renforcer le rôle de son secrétaire

(→ **recommandations 3 et 4**)

C.ÉVITER LE GASPILLAGE AUX PRINCIPAUX STADES

C.1 Stade de la planification

40. Le stade de la planification est le plus important, car on peut alors prévenir ou désamorcer beaucoup de problèmes. Un certain nombre de difficultés se présentent, en

effet, comme on l'a vu aux sections A et B ci-dessus et c'est au Secrétariat et aux organes délibérants qu'il appartient de les traiter ensemble, dès la planification. Les principales difficultés sont exposées ci-après.

C.1.1 Justification des publications

41. Le Secrétariat, on l'a vu plus haut, produit la plupart des publications sur instructions des organes délibérants, mais ces instructions ont le plus souvent un caractère très général et on ne s'est pratiquement jamais demandé sérieusement si certaines requêtes qui ont été faites il y a des années valent toujours. Selon les inspecteurs, il faudrait des règles et pratiques plus rigoureuses. Ainsi, lorsqu'un organe demande l'établissement d'une publication, il devrait désormais toujours spécifier expressément pendant combien de temps cette publication devra paraître et prévoir d'en reconsidérer ultérieurement le bien-fondé, les ouvrages qui après un certain temps paraissent d'utilité douteuse cessant alors d'être réalisés.

C.1.2 Contrôle du programme de publications (Secrétariat de l'ONU)

42. Ce sont d'abord les départements auteurs qui devraient déterminer les ouvrages à publier, après avoir considéré par exemple si les publications prévues ne font pas double emploi avec d'autres ou correspondent effectivement à ce qui a été demandé; puisqu'ils connaissent bien le domaine dans lequel s'inscrivent ces ouvrages. Quelques départements encadrent dans une certaine mesure l'établissement de leur programme de publications - ainsi, le Département des affaires humanitaires a en propre depuis juin 1996 un organe expressément chargé d'examiner tous ses projets dans ce domaine. Mais ce n'est pas toujours le cas³³. Le Comité des publications est censé contrôler l'ensemble des projets de publications des départements, mais les inspecteurs ont constaté qu'il ne se préoccupe pas suffisamment de savoir si les ouvrages prévus correspondent bien aux requêtes, sont vraiment utiles ou apportent des éléments intéressants, et s'ils ne font pas double emploi avec d'autres. Il serait bon que le Comité dispose d'une liste, établie avec le concours de la Bibliothèque Dag Hammarskjöld, de toutes les publications envisagées (qui pourraient être résumées en une page). On peut citer à cet égard la pratique de l'UNICEF, où depuis quelque temps un comité est chargé d'étudier toutes les propositions de publication émanant des services centraux, ne donnant son approbation qu'après avoir dûment considéré à quoi servira l'ouvrage envisagé, les raisons qui le justifient et à qui il s'adresse, s'il ne fait pas double emploi avec d'autres documents de l'UNICEF déjà publiés, s'il peut être normalement intégré dans le plan de travail des services de mise en forme et de réalisation, les travaux de traduction requis et le budget à prévoir, en déterminant en particulier si l'utilité justifie la dépense; les projets doivent être soumis (sous une forme établie à l'avance) au plus tard le 1er décembre de l'année qui précède le début des opérations de réalisation envisagées afin que l'on puisse prévoir dans le

plan d'activités de cette même année le personnel, les fonds et le temps de travail nécessaires.

C.1.3 Crédits budgétaires

43. Les inspecteurs ont constaté que dans le budget de l'ONU, les activités se rapportant aux publications sont dispersées entre plusieurs rubriques - ainsi on trouve au chapitre 26E un compte de services contractuels d'imprimerie, une rubrique "Services de publication", etc.³⁴ -, mais il n'y a pas d'estimation globale (correspondant au coût intégral des publications et qui pourrait être déterminé avec la comptabilité analytique d'exploitation préconisée à la section C.2.1). Il est donc presque impossible, ou du moins très difficile, de connaître avec précision l'importance des fonds absorbés par les publications, et d'exercer un contrôle budgétaire. Les inspecteurs estiment que l'ONU devrait adopter une nouvelle pratique, en demandant à chaque département d'indiquer lors de l'établissement du budget-programme le montant total dont il a besoin pour ses publications.

44. Il faudrait faire de même pour les publications³⁵ - y compris la série des Livres bleus³⁶ - dont l'établissement a été décidé sans que l'on prévoie en même temps les crédits à réserver pour cela.

C.1.4 Contrôle du programme de publications (organes intergouvernementaux)

45. Il n'est guère utile que les organes intergouvernementaux vérifient le bien-fondé du programme de publications qui est proposé dans le budget, et à plus forte raison lorsque ce programme est déjà adopté. De plus, lorsque les organes délibérants (à la différence des organes administratifs et financiers) demandent des publications supplémentaires après l'adoption du budget-programme, ils ne se préoccupent généralement pas des incidences financières (qui à l'ONU sont normalement examinées par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale) non plus que de savoir si ces ouvrages font double emploi avec d'autres et de fixer la durée pendant laquelle on devra continuer de les publier.

C.1.5 Planification des opérations

46. Il semble que lorsque le Secrétariat planifie l'exécution d'un programme de publications approuvé, il ne veille pas suffisamment à la coordination des différentes opérations - contrôle de la rédaction, traduction, réalisation matérielle, vente et distribution. Cette lacune tient essentiellement à l'organisation générale exposée à la section B ci-dessus. Il faudrait là aussi procéder aux aménagements nécessaires.

(→ recommandations 5 à 10)

C.2 Stade de la réalisation

47. L'organisation générale et le degré de contrôle qui existe actuellement font que les opérations de réalisation matérielle d'une publication sont loin d'être aussi bien coordonnées, suivies et régies qu'il le faudrait, en particulier dans leur enchaînement, ce qui peut causer des retards.

48. Il est clair pourtant que les progrès de la technique permettrait de procéder de façon nettement plus efficace. Ainsi, l'informatique de bureau a déjà beaucoup simplifié la composition. De nombreux départements auteurs, entre autres le Bureau des services de conférence et le Département de l'information, présentent maintenant des documents prêts pour la reproduction photographique, établis par divers procédés automatisés plus rapides et moins coûteux que la composition traditionnelle. Au Bureau des affaires juridiques, la Section des Traités a indiqué qu'un système intégré de suivi qui permettrait aussi la réalisation automatisée réduirait les coûts de 300 000 à 400 000 dollars par an, peut-être davantage à la longue car on aurait besoin de moins de personnel³⁷. On pourrait aussi, grâce à ces nouveaux moyens techniques qui facilitent la recherche des données, prendre des décisions plus éclairées et, avec un bon logiciel, savoir si le nombre d'exemplaires à tirer a été surestimé et opérer les rectifications en conséquence, afin d'éviter d'avoir trop de documents en réserve et ainsi minimiser les frais.

49. En effet, lorsque les appareils ne sont pas dotés d'une fonction qui permet de reproduire à tout moment un nombre déterminé d'exemplaires, le document électronique original étant stocké pour exploitation ultérieure, il est bon de pouvoir retrouver les données dès qu'on en a besoin. Les nouvelles techniques permettraient aussi d'enregistrer les opérations effectuées chaque jour - par exemple, on pourrait à l'aide des logiciels existants suivre le cheminement des manuscrits, établir plus facilement les priorités de travail, estimer la date ou l'heure à laquelle un travail pourra être achevé, faire le point en cours de réalisation³⁸.

50. Parmi toutes les nouvelles techniques, informatiques et autres, "l'édition électronique" est appelée à un grand développement. Mais l'écrit traditionnel ne disparaîtra pas pour autant, du moins pendant quelque temps encore, pour plusieurs raisons, ne serait-ce que du fait que les moyens d'édition électronique ne sont généralement guère accessibles dans les pays en développement.

C.2.1 Publications imprimées

51. Il y a longtemps que l'on discute, en particulier au CCQAB, des avantages comparés des services internes et des services contractuels d'impression. L'un des premiers éléments sur lesquels on achoppe à cet égard, comme l'a relevé l'Assemblée générale aussi bien que le CCQAB, est que le Secrétariat ne pratique pas une comptabilité analytique d'exploitation. Ces sujets sont donc examinés ci-après.

Avantages comparés des services internes et des services contractuels d'impression, comptabilité analytique d'exploitation

52. On a dit aux inspecteurs que le Secrétariat de l'ONU venait d'informatiser l'estimation du coût des services internes d'impression (éléments matériels et main-d'oeuvre). Mais après plus ample informé, il est apparu que ce logiciel ne renseigne que sur les coûts directs et seulement pour certaines publications.

53. Il est difficile d'apprécier la rentabilité générale d'une opération d'édition (et notamment de comparer le coût des services internes et celui des services contractuels d'impression) sans connaître tous les frais de réalisation, qu'ils soient directs (impression, reliure, etc.) ou indirects (travail de recherche, rédaction, etc.).

54. Le Secrétariat de l'ONU n'est pas le seul à ne pas pouvoir établir les coûts avec précision. La plupart des organismes des Nations Unies ne comptabilisent pas formellement les coûts indirects, eux non plus. On relèvera donc avec d'autant plus d'intérêt ce qu'ont fait à cet égard l'OMS et la CNUCED. L'OMS s'est appliquée à déterminer le coût total de certaines publications, considérant successivement la préparation du manuscrit, la mise en forme rédactionnelle, la traduction, la frappe dactylographique, l'impression et enfin les frais d'expédition et de distribution. Elle admet que ses calculs ne sont pas parfaits (par exemple, le coût des travaux de recherche préparatoires à la rédaction de l'ouvrage, de même que les frais généraux tels que le coût des locaux et du chauffage, ne sont pas pris en compte), mais cela lui a tout de même permis de recenser plus facilement, parmi tous les éléments quantifiables là où les dépenses pourraient être comprimées³⁹.

55. La CNUCED, quant à elle, a entrepris de rationaliser son programme de publications (comme prescrit en octobre 1996 par la Conférence réunie pour sa neuvième session et le Conseil du commerce et du développement). Elle vient de revoir en détail toutes les publications périodiques établies en 1996, en considérant notamment pour chacune les mois de travail nécessaires (essentiellement des services d'administrateurs pour le travail de recherche préalable et la rédaction) et les frais d'impression. En outre, la liste de tous les ouvrages qu'il est prévu de publier pendant les deux années 1998-1999 a été communiquée, avec les mêmes précisions matérielles, aux États Membres pour qu'ils l'étudient. Ce sont là, selon les inspecteurs, deux bons exemples de la manière dont on pourrait procéder.

56. Mais dans tous les cas, il faut commencer par déterminer avec la plus grande précision le coût total de chaque ouvrage, en adoptant une comptabilité analytique d'exploitation. C'est seulement ainsi que l'on évitera les zones de confusion et le gaspillage à différents stades de la gestion éditoriale, entre autres lorsqu'il s'agit de choisir entre les services internes et les services contractuels d'impression.

(→ **recommandation 11**)

57. En attendant l'adoption d'une comptabilité analytique d'exploitation, le CCQAB et l'Assemblée générale ont jusqu'à présent recommandé de recourir le plus possible aux services d'impression internes et, lorsqu'il faut faire appel à des imprimeries extérieures, de s'assurer qu'elles offrent les meilleures prestations au coût le plus avantageux. Le Secrétariat de l'ONU a donc autant que possible fait imprimer ses publications par ses propres services; comme d'autre part, il pratique de plus en plus la préparation et la reproduction électroniques, il a maintenant moins besoin de crédits pour les services d'impression contractuels⁴⁰.

58. Mais les inspecteurs ont constaté que parfois, on est tout de même obligé de s'adresser à des imprimeries extérieures, cela pour plusieurs raisons, en particulier : i) les services internes ont plus à faire à certaines époques de l'année; ii) les documents destinés aux organes délibérants ont automatiquement la priorité sur toute autre production; iii) le Secrétariat n'a pas les moyens techniques que requièrent des procédés complexes comme la séparation des couleurs (ce fut le cas de quelques ouvrages, comme *La situation économique et sociale dans le monde 1996*, qui nécessitaient une technique couleur très avancée)⁴¹; iv) certains ouvrages ont une présentation matérielle particulière; v) certaines publications doivent être imprimées sur un papier spécial que les services internes ne peuvent pas se procurer facilement. On a aussi fait observer que plus on recourt aux services internes d'impression, plus les frais de préparation en amont s'alourdissent : il y a par exemple le grand problème du prix du papier, lequel devient rapidement de plus en plus cher, et le coût du travail, du matériel et des fournitures requis pour préparer la copie pour la reproduction photographique⁴². Il semble donc, étant donné les impératifs, que les règles financières applicables aux services d'impression soient trop strictes - c'est ainsi qu'il n'est pas possible de transférer des fonds du compte des services contractuels ("340") au compte des fournitures ("500").

59. Les services contractuels d'imprimerie peuvent présenter des avantages, ne serait-ce que par ce qu'ils offrent, comme on l'a déjà dit, les procédés et savoir de métier les plus avancés. Mais ils ne sont pas sans quelque difficulté, semble-t-il, pour le Secrétariat de l'ONU. Par exemple, on a dit aux inspecteurs que la Section des achats, qui au Département des services de conférence est chargée de traiter avec les imprimeries extérieures, ne connaît pas toujours suffisamment les aspects techniques des commandes et que certains de ses fournisseurs en profitent.

Cela revient à dire que lorsqu'on fait appel à des maisons extérieures, il faut pouvoir administrer et contrôler toute une série d'opérations (appels d'offres, relations avec l'imprimerie, facturation, etc.) de façon à obtenir de bonnes prestations en évitant le gaspillage de fonds. Cela exige beaucoup de temps et parfois un supplément de personnel⁴³. Il faudrait aussi considérer les répercussions que le recours aux services contractuels peut avoir sur les emplois internes.

60. Les autres organismes des Nations Unies sont arrivés à des conclusions variables sur cette question des avantages comparés des services d'imprimerie internes ou contractuels (voir annexe, tableau 1). Certains d'entre eux ont aussi fait des comparaisons de coûts. La FAO, par exemple, a décidé de recourir davantage aux services contractuels, calculant que cela lui permettra de réduire le coût (frais de personnel et de matériel) de ses services internes de 650 000 dollars par an⁴⁴. L'UNESCO, la CEPALC et la CEE considèrent elles aussi que les services contractuels leur reviennent moins cher. En revanche, certains organismes (par exemple l'OMI et l'OCDE) jugent plus économique d'imprimer eux-mêmes leur documentation⁴⁵. Le Centre du BIT à Turin est un cas assez particulier, puisque tout en effectuant lui-même l'impression, il fait appel pour cela à un personnel contractuel⁴⁶. Mais en tout état de cause, il est bien évident que pour comparer les coûts, il faut d'abord pouvoir les calculer, et tenir compte aussi de diverses variables, entre autres le lieu et la quantité de matériaux à imprimer.

(→ **recommandations 12 et 13**)

C.2.2 Librairie électronique

61. On le sait, la diffusion électronique (disquettes, disques optiques compacts, transmission en direct, etc.) remplace souvent, désormais, le texte imprimé. Mais outre que celui-ci n'est pas encore appelé à disparaître, du moins pendant quelque temps, le Secrétariat de l'ONU n'a pas pour l'instant les moyens matériels requis pour constituer une large librairie électronique. On doit donc considérer que sa production en la matière n'est que le complément de ses publications imprimées, étant entendu qu'il faut qu'il se dote d'un surcroît de moyens pour pouvoir répondre à une demande de plus en plus forte dans la première catégorie. On notera d'ailleurs que la préparation de la copie destinée à l'impression peut jusqu'à un certain stade se confondre avec celle de la copie destinée à la publication électronique. C'est la méthode pratiquée depuis quatre ans à l'OCDE, où on commence par préparer les manuscrits exactement de la même façon - en d'autres termes, il y a un "tronc commun" de la réalisation - les opérations ne se différenciant qu'à partir d'un certain stade où il faut décider si on envoie la copie soit à l'impression, soit sur le circuit électronique. On y a beaucoup gagné en efficacité a-t-on dit aux inspecteurs.

62. La librairie électronique a de nombreux avantages, assurant un grand impact à moindres frais. C'est la raison pour laquelle beaucoup d'organismes des Nations Unies

diffusent leurs publications par Internet. Mais celui-ci n'est pas le seul canal possible, il y en a aussi d'autres (par exemple les disques optiques compacts) qui sont non seulement moins coûteux à produire, stocker et distribuer que les matériaux imprimés, en particulier lorsque la teneur comporte quantité de données numériques, mais peuvent aussi assurer une audience beaucoup plus large, voire produire des recettes⁴⁷.

63. Il convient toutefois de noter que la librairie électronique soulève un certain nombre de questions juridiques (droits d'auteur, sécurité des informations publiées en direct, etc.) et peut aussi présenter des difficultés (par exemple, le recouvrement des frais ou le contrôle de la qualité). Sans entrer dans des détails qui dépasseraient le champ de la présente analyse, les inspecteurs notent cependant que les organismes des Nations Unies se sont déjà penchés sur ces questions, individuellement et dans le cadre d'organes interinstitutions comme la Réunion interorganisations concernant les services linguistiques, la documentation et les publications. L'ONU, pour sa part, a établi dans une circulaire administrative le cadre directeur de l'édition électronique⁴⁸, qui pourrait guider les États Membres dans leur revue générale de la politique documentaire préconisée à la section B.

(→ **recommandation 14**)

C.2.3 Coopération

64. On a dit aux inspecteurs que bien souvent, une publication revient moins cher et touche une plus large audience lorsque les organismes intéressés s'associent pour la réaliser⁴⁹.

65. Cette coopération peut revêtir deux formes, que l'on pourrait désigner par les termes "réalisation extérieure" et "réalisation conjointe".

66. En règle générale, l'ONU réalise elle-même ses publications périodiques classiques. Mais il arrive aussi qu'elle s'associe avec une maison d'édition privée ou une administration publique pour publier un ouvrage, qui paraît néanmoins sous son nom, par exemple l'*Annuaire des Nations Unies*, publié par Kluwer, lorsqu'elle a des raisons de penser que cette formule présente des avantages pour elle⁵⁰ - elle peut notamment escompter un surcroît de publicité et de ventes, puisqu'elle bénéficie du réseau de diffusion de son partenaire, et de moindres frais de préparation, réalisation et distribution, dont le coût est généralement mis partiellement, parfois entièrement, à la charge de ce partenaire⁵¹. C'est en raison de ces avantages que l'UNITAR, par exemple, s'associe systématiquement avec des sociétés commerciales pour publier les ouvrages d'un certain nombre de pages⁵².

67. La "réalisation conjointe" associe deux ou plusieurs organismes des Nations Unies. Les formules sont très diverses. C'est ainsi que la Division de statistique du

Secrétariat de l'ONU, la Banque mondiale, le FMI, l'OCDE et la Commission des communautés européennes se sont associés pour publier en 1993, après plus de 10 ans de travaux communs, le *Système de comptabilité nationale*, et que l'UNICEF, le FNUAP, le PNUD, l'UNESCO et l'OMS ont participé les uns et les autres au financement de l'analyse *Les femmes dans le monde, 1995, des chiffres et des idées* publiée par l'ONU, la collaboration ayant été dans les deux cas recommandée par la Commission de statistique. Si la réalisation conjointe pose parfois quelques problèmes, chaque organisme ayant sa spécificité et ses axes d'intérêts propres, sans compter les difficultés inhérentes à toute coordination, il apparaît que dans l'ensemble, la formule a donné de bons résultats (outre les exemples ci-dessus, on a cité aux inspecteurs le cas, notamment, de publications de l'OMPI, de la CNUCED et du PNUE) et devrait être encouragée.

(→ **recommandation 15**)

C.3 Stade de la vente et de la distribution

C.3.1 Vente, ou distribution gratuite?

68. La question de savoir s'il faut vendre ou distribuer gratuitement les publications se pose depuis quelques temps déjà. Le Comité des publications l'a maintenant tranchée, mais il lui a toujours été difficile de trouver un équilibre entre les deux formules, puisque l'organisme éditeur veut à la fois élargir l'audience et rentrer au maximum dans ses frais⁵³. Les difficultés sont encore multipliées par l'avènement de la diffusion électronique.

69. Globalement, 80 % des publications des Nations Unies sont distribuées gratuitement et 20 % vendues⁵⁴. Mais quand on considère les organismes individuellement, ces proportions peuvent être très différentes : le PNUD et le FNUAP, par exemple, distribuent gratuitement leurs publications⁵⁵, tandis que d'autres organismes restreignent le plus possible la distribution gratuite (à cause des frais d'envoi, etc.). Dans tous les cas, il est indispensable que les matériaux gratuits parviennent bien jusqu'à ceux auxquels ils s'adressent et aient tout l'impact souhaité, ce qui peut se mesurer de plusieurs façons, notamment par des sondages⁵⁶.

C.3.2 Recettes de librairie; affectation de ces fonds

Volume de recettes

70. L'ONU tire depuis quelques années de plus en plus de recettes de la vente de ses publications, qui lui rapporteront durant l'exercice 1996-1997 quelque 16,2 millions de dollars⁵⁷. Si ce montant est dans tous les cas supérieurs aux recettes de librairie que prévoient individuellement les autres organismes des Nations Unies (voir annexe), il ne représente guère que la moitié des recettes qu'une institution comme l'OCDE recueillera pendant la même période. Il faudrait,

estiment les inspecteurs, surveiller de plus près ce produit des ventes de librairie.

(→ **recommandation 16**)

Affectation des recettes de librairie

71. Actuellement, les recettes de librairie servent d'abord à financer un certain nombre de postes de la Section des ventes du Département de l'information à New York et du Groupe des ventes à Genève et les autres frais connexes aux activités de vente (autres dépenses de personnel, dépenses de fonctionnement, etc.) - sur les recettes de 1994-1995, qui étaient d'environ 15,2 millions de dollars, il y a eu 14,2 millions de dollars de frais, de sorte qu'il n'est resté qu'un million de dollars de "recettes nettes"⁵⁸.

72. On le sait, le produit des autres activités rémunératrices (par exemple l'Administration postale de l'ONU, la Boutique cadeaux ou le garage) est essentiellement employé lui aussi à financer les catégories de dépenses précitées, mais les inspecteurs s'interrogent néanmoins sur le bien-fondé de cette affectation des recettes de librairie. On ne voit pas très bien, en effet, pourquoi celles-ci ne financent que les frais se rapportant aux activités de vente (y compris les dépenses de personnel), alors qu'elles sont le fruit d'efforts collectifs, du travail de tous ceux qui interviennent dans la réalisation des publications, et non pas seulement des agents qui assurent directement la vente.

73. Il convient de noter à cet égard que plusieurs organismes, notamment l'UNESCO, le BIT, l'OMS, la FAO, l'OMI, l'UIT et la Banque mondiale, ont établi un fonds ou un compte des publications alimenté essentiellement par les recettes de librairie (qui ne sont donc pas versées au compte général). Ces fonds ou comptes sont le plus souvent autorenouvelables ou autonomes, les recettes couvrant les frais⁵⁹. La première raison d'être d'une telle formule est qu'elle incite les divers services (notamment les départements auteurs) à éviter le gaspillage d'argent dans la préparation et la réalisation de la documentation, le fonctionnement général, etc., et à promouvoir les ventes, même si la finalité de cette bonne économie varie d'une organisation à l'autre - à l'UNESCO, par exemple, les départements auteurs perçoivent 5 % du produit des ventes; à la FAO et à l'OMS, les recettes servent principalement à financer la promotion des ventes; la Banque mondiale verse actuellement jusqu'à 60 % des recettes aux départements auteurs, le reste étant réservé pour couvrir les frais de commercialisation et de distribution⁶⁰.

74. Selon les inspecteurs, il faudrait revoir à quelles dépenses sont appliquées les recettes de librairie, en considérant certaines des formules qu'ont adoptées d'autres organismes, si elles peuvent être transposées, afin d'employer plus judicieusement et avec moins de gaspillage les fonds recueillis.

(→ **recommandation 17**)

C.3.3 Détermination des prix, commercialisation, distribution

Détermination des prix

75. L'ONU veut d'abord que la vente de ses publications lui rapporte le plus possible, sans pour autant décourager les acheteurs, puisqu'elle veut aussi diffuser très largement ces produits. Cela étant, elle fixe le prix de vente en se basant sur les frais d'impression et les frais connexes (par exemple frais de mise en forme rédactionnelle, de conception graphique et de commercialisation), en tenant compte aussi des prix du marché et des conditions générales dans le secteur du livre. Mais il faudrait aussi considérer la qualité de la publication et l'intérêt de sa teneur d'un point de vue commercial, et consentir des conditions spéciales aux lecteurs des pays en développement (on pourrait par exemple pratiquer différents niveaux de prix)⁶¹. Mais alors que l'Organisation cherche avant tout à établir un prix de vente qui corresponde convenablement au prix de revient, elle n'est pas en mesure, et c'est un problème fondamental, de déterminer le coût de la majorité des ouvrages réalisés par les services internes (voir sect. C.2.1)⁶².

76. En principe, il devrait être plus facile de déterminer les coûts directs de production lorsqu'il s'agit d'ouvrages réalisés par des maisons extérieures, et d'organismes comme l'UNESCO, qui fixent le prix de vente de leurs publications, presque toutes réalisées à l'extérieur, selon une formule bien établie⁶³. On peut citer aussi l'Imprimerie nationale américaine, qui a systématisé le calcul du prix de vente⁶⁴.

Commercialisation, promotion des ventes

77. Lorsqu'elle lance une publication sur le marché, l'ONU effectue des études de marché et fait connaître l'ouvrage par des annonces publicitaires générales et par publipostage, dans des foires ou expositions, par démarchage, par des revues de lecture, en le présentant aux universitaires pour qu'ils en fassent un matériau de cours, et par Internet⁶⁵. Si elle paraît depuis quelque temps se préoccuper un peu plus de la promotion et de la commercialisation, ce n'est toujours pas suffisant. Il faut effectuer plus systématiquement des études de marché et de lectorat et essayer toutes les formules neuves que l'on pourra trouver⁶⁶.

(→ **recommandation 18**)

Distribution

78. Pour faire connaître ses publications à temps et sans frais excessifs, l'ONU a notamment établi de multiples listes d'envoi (au Siège et dans les centres d'information des Nations Unies) et informatisé ses listes de distribution, elle s'est entendue avec des maisons d'édition, et elle distribue gratuitement des exemplaires de ses publications, en particulier par Internet (ce qui réduit nettement ses frais).

79. Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Comité administratif de coordination (CAC), pourrait essayer, dans le cadre de la Réunion interorganisations concernant les services, la documentation et les publications organisée sous les auspices du CAC, d'amener les organismes des Nations Unies à coordonner davantage leurs activités, par exemple en se communiquant leurs listes d'envoi, en plaçant des annonces publicitaires dans les catalogues des uns et des autres et en s'associant pour en placer dans les revues spécialisées, en se renseignant les uns les autres sur les résultats obtenus par les agents de vente, etc., comme l'a recommandé la Réunion⁶⁷.

Notes

¹ En particulier, JIU/REP/71/8 et JIU/REP/84/5.

² Voir IAMLADP/1996/R.11.

³ Voir A/C.5/50/57 du 28 mars 1996.

⁴ Ces conclusions ont principalement trait aux mécanismes mis en place pour déterminer la pertinence et l'utilité des publications des Nations Unies et les cas éventuels de double emploi.

⁵ A/C.5/48/10, par. 10.

⁶ Ibid., par. 11.

⁷ Rapport du Département de l'information sur la publication intitulée *Afrique relance*, en date du 2 février 1995.

⁸ JIU/REP/95/12, par. 134 à 145.

⁹ Toutefois, dans le cas du Département de l'information, les inspecteurs ont été informés que, étant donné la nature de ses fonctions et de ses objectifs, l'option "publications" s'impose d'elle-même.

¹⁰ A/C.5/50/57, p. 12.

¹¹ Le Département de l'information veille également à recenser les cas de double emploi, la plupart de ses publications étant élaborées en consultation avec les départements organiques ou les autres organismes et programmes des Nations Unies.

¹² Par exemple, "les résolutions de l'Assemblée générale apparaissent d'abord dans les rapports présentés par les grandes commissions puis en tant que documents de l'Assemblée; elles sont ensuite publiées toutes ensemble dans un document officieux du Département de l'information, établi à l'intention de la presse, et pour finir, elles paraissent dans un document officiel. De nombreuses publications sortent d'abord sous forme de documents destinés aux organes délibérants avant de paraître en tant que documents destinés à la vente." (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 7 (A/50/7)*, par. 77).

¹³ La CEPALC a informé le CCI qu'il y avait peu de double emploi (environ 2 % seulement) entre *La situation économique et sociale dans le monde* et la publication de la Commission intitulée *Economic Survey* et que les deux publications se complétaient mutuellement.

¹⁴ La fusion du Département de la coordination des politiques et du développement durable, du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques et du Département des services d'appui et de gestion pour le développement proposée récemment par le Secrétaire général est une mesure qui va dans ce sens (*Bulletin of United Nations Reform*, No 1, 17 mars 1997).

¹⁵ JIU/REP/92/5.

¹⁶ A/51/406, par. 63.

¹⁷ A/C.5/48/10, par. 19.

¹⁸ C'est notamment le cas de la CNUCED qui a fait savoir qu'à l'issue de sa neuvième session, elle avait entièrement remanié son programme de travail. Cela a permis de réduire la documentation et les publications à l'intention des organes délibérants (au cours du premier trimestre de 1997, par rapport au premier trimestre de 1995, les activités de traduction ont été réduites de 58 % et celles de reprographie de 35 %).

¹⁹ Par exemple, une publication qui correspond à un mandat valide mais dont l'utilité est marginale (sur la base des enquêtes menées auprès des lecteurs) est considérée comme marginale, alors qu'une publication dont le mandat n'est plus valide (sur la base par exemple d'une "clause de caducité") est considérée comme dépassée.

²⁰ On se rappellera que le CCQAB a souligné qu'il fallait étudier la date de la première demande de publication, l'auteur de la demande ainsi que la date et l'auteur de la dernière révision, l'objectif étant d'alléger le programme de publications en éliminant les publications qui font double emploi, en mettant fin à la parution de celles qui sont considérées comme ne présentant plus d'intérêt pour l'exécution des mandats approuvés ou en fusionnant des publications. On pourrait ainsi publier les documents à un moindre coût et dégager des ressources au profit d'autres activités de l'ONU (A/50/7, par. 76 et 77).

²¹ Par exemple, la Banque mondiale a un manuel de directives ("Politiques et procédures en matière de publications") daté d'avril 1994.

²² La Division des publications du Bureau des services de conférence a été supprimée en 1993 et ses fonctions ont été réparties entre ce bureau et le Département de l'information.

²³ On a précisé aux inspecteurs que les services du contrôle de la rédaction établis respectivement au Département de l'information et au Bureau des services de conférence ne traitent pas les mêmes matériaux et ne font donc pas double emploi.

²⁴ A/C.5/48/10, par. 60.

²⁵ Les inspecteurs ont appris très récemment que le Département de l'information, le Bureau des services de conférence et le Bureau des affaires juridiques ont entrepris de rationaliser l'ordonnancement des opérations matérielles de réalisation des volumes de traités; il y a maintenant beaucoup moins de manipulations successives et le nombre de volumes en attente devrait rapidement diminuer.

²⁶ Règle 110.38.

²⁷ En 1993, par exemple, le Comité des publications, pourtant au complet, n'a jamais siégé (voir mise à jour du document A/C.5/48/10, par. 14).

²⁸ On a dit aux inspecteurs que les travaux ordinaires du comité de travail sont complétés par ceux de plusieurs groupes de travail créés par le Comité des publications; c'est ainsi qu'il existe maintenant un groupe de travail chargé de renforcer la coordination dans la réalisation du programme de publications et d'améliorer la qualité et la présentation de celles-ci.

²⁹ Il s'agit uniquement ici des services du siège de l'OMS.

³⁰ On peut également citer l'exemple du Conseil de l'Europe, où un Service de l'édition et de la documentation, créé lors de la grande restructuration de 1990, a regroupé la Direction de l'administration, la Direction de l'information et les services de traduction et de conférences.

³¹ BIT, GB.265/3/3, mars 1996, par. 7 à 14.

³² *Bulletin of United Nations Reform*, No 1, 17 mars 1997.

³³ Le Bureau des services de contrôle interne avait recommandé que le Comité des publications adopte "avant la fin de l'année 1996 une politique faisant obligation aux départements de mettre en place des comités de lecture, ou de prendre des dispositions en vue de l'examen critique par des pairs des publications techniques, selon le modèle des règles suivies en la matière par les maisons d'édition, en les adaptant aux besoins de l'ONU" (E/AC.51/1996/2, par. 64).

³⁴ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 6 (A/50/6/Rev.1)*, vol. II, par. 26E.10, tableau 26E.1.

³⁵ Les publications visées ici sont uniquement celles qui sont financées par le budget ordinaire de l'ONU.

³⁶ Les *Livres bleus* devaient au départ être consacrés aux seules activités de maintien de la paix, mais leur champ s'est élargi par la suite et ils ont porté aussi bien sur la condition des femmes, les droits de l'homme, la question

démographique et le développement social, etc., avec un mode de financement quelque peu précaire, puisque le coût de réalisation devait être couvert par les fonds économisés sur les services d'impression contractuels, sauf en ce qui concerne les ouvrages consacrés aux opérations de paix, dont le financement était assuré au coup par coup par le Département des opérations de maintien de la paix.

³⁷ La Section des traités a réussi, avec 15 % de son personnel en moins, à réaliser "60 volumes en un an (1996), doublant ainsi sa production, grâce à une réduction sensible des délais de traitement" (A/51/873, 21 avril 1997, p. 4).

³⁸ On a dit aux inspecteurs que c'est à cela que sert le Système informatisé de suivi de la production documentaire qui a été mis en place au début des années 90.

³⁹ OMS, *Management Survey Report*, No 190, août 1986.

⁴⁰ Le coût des travaux contractuels d'imprimerie prévus en 1996-1997 devrait s'élever à 6 165 800 dollars, soit 24,6 % de moins qu'en 1994-1995 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 7 (A/50/7)*, par. 79).

⁴¹ On a dit aux inspecteurs que le Secrétariat venait de moderniser son matériel et peut maintenant réaliser plus efficacement des travaux en couleur de grande qualité.

⁴² Mise à jour du document A/C.5/48/10, par. 5.

⁴³ IAMLADP/1994/R.6/Add.1, par. 10.

⁴⁴ IAMLADP/1994/R.6, par. 10.

⁴⁵ IAMLADP/1994/R.6/Add.2, par. 14.

⁴⁶ Le Centre de Turin a passé un contrat avec une société privée, qui met à sa disposition le personnel nécessaire pour assurer le fonctionnement de ses presses. Cette main-d'œuvre extérieure coûte moins cher que le personnel international, le Centre restant totalement maître des opérations.

⁴⁷ Observations du Département de l'information, en date du 4 septembre 1996, au sujet d'un rapport intitulé "A review of UN publications policies, practices and operations" (établi par Mandl).

⁴⁸ ST/AI/189/Add.28, 14 août 1996.

⁴⁹ Outre les formules de coopération évoquées ici, les organismes des Nations Unies pourraient utilement pratiquer, par exemple, le « parrainage » des publications. C'est ce que fait l'UNESCO (circulaire administrative No 1875), qui publie des ouvrages réalisés par des maisons d'édition qu'elle autorise à exploiter son emblème contre versement de droits.

⁵⁰ A/C.5/48/10, par. 51.

⁵¹ Ainsi, le Système d'informations bibliographiques de l'ONU, SIBONU Plus (disque optique compact) a été établi par une maison d'édition extérieure sans qu'il n'en coûte rien à l'ONU, qui a simplement fourni les données. L'Organisation a reçu des exemplaires gratuits et percevra aussi des droits lorsque l'éditeur sera rentré dans ses frais de réalisation.

⁵² L'OMS, toutefois, ne trouve pas dans la réalisation extérieure les avantages évoqués ici.

⁵³ Mise à jour du document A/C.5/48/10, par. 18.

⁵⁴ Mandl, "A review of UN publications policies, practices and operations", 30 avril 1993, p. 40.

⁵⁵ À l'exception du Rapport sur le développement humain (PNUD).

⁵⁶ OMS, *Management Survey Report*, No 190.

⁵⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 6 (A/50/6/Rev.1)*, chap. 3.A.2 c) des recettes, tableau IS3.26.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ L'Imprimerie nationale américaine, par exemple, a établi un compte autorenewable simplement pour pouvoir financer les coûts directs par le seul produit des ventes.

⁶⁰ Au BIT, les recettes de librairie, actuellement, servent en grande partie à financer les travaux de traduction, les réimpressions et les opérations de commercialisation.

⁶¹ ST/AI/189/Add.15/Rev.1

⁶² Rapport sur la vente de publications 1994 et 1995 (96/DPI/2).

⁶³ L'UNESCO applique normalement un coefficient multiplicatif (5-5,5) aux coûts directs (travaux contractuels de préparation, d'impression et de reliure) : si 3 000 exemplaires d'une publication reviennent à 4 000 dollars, le coût à l'unité s'établit à 1,33 dollar; ce coût est multiplié par un coefficient, par exemple 5, pour obtenir le prix de catalogue, soit 6,65 dollars, dont le distributeur perçoit 50 % (55 % lorsqu'il s'agit de pays en développement) et dont il faut aussi déduire les frais de promotion et de transport pour déterminer le bénéfice net.

⁶⁴ Le prix de vente équivaut au coût, déterminé par l'Imprimerie (frais d'impression, de reliure, de manutention, d'envoi postal), majoré de 50 % (pour couvrir les frais de réimpression, le rabais de 25 % réglementairement consenti aux libraires et aux acheteurs en gros, les invendables et les dépenses connexes). Une majoration supplémentaire de 25 % est appliquée aux expéditions à l'étranger.

⁶⁵ Rapport sur la vente de publications 1994 et 1995 (96/DPI/2). Ainsi le catalogue des publications de l'ONU a été publié par Internet en août 1995.

⁶⁶ Certains organismes (par exemple l'UNESCO) acceptent maintenant le paiement par carte de crédit, ce qui favorise les ventes. En ce qui concerne l'ONU, qui accepte elle aussi le paiement par carte de crédit, on a dit que la gratuité des appels téléphoniques (sur une ligne à indicatif 800) favorise aussi beaucoup la vente.

⁶⁷ IAMLADP/1996/R.11, par. 15.

Tableau 1. Publications : quelques chiffres*

Organisme	FONDS CONSACRÉS À L'ÉTABLISSEMENT DES PUBLICATIONS (1996-1997)			RECETTES DE LIBRAIRIE			DONNÉES INFORMATISÉES	
	Budget ordinaire		Fonds extra-budgétaires ¹	Montant ¹ (1996-1997)	Affectation des recettes (en % ²)		Coûts directs	Coûts indirects
	En millions de dollars	% ³	En millions de dollars	En millions de dollars	Budget ordinaire	Fonds/compte des publications		
ONU	⁴			16,2	100		Oui ⁵	Non
CEA	0,3	0,3		⁷	100		Non	Non
CEE	0,2 ⁶	0,5		0,3 ⁷	100		Non	Non
CEPALC	6,7 ^{8,9}	8,2	0,05	0,05 ⁷	100		Oui	Non
CESAP				⁷	100		Non	Non
CESAO	0,05		0,08	0,01	100		Non	Non
FAO	23,5 ⁸	3,6	2,4	2		100	Oui	Non
AIEA	43,9 ⁹	10,0	3,0 ⁹	1,9	100 ¹⁰		Non	Oui
OACI							Non	Non
OMI	6,8	11,2	0	9,2		100	Oui	Oui
BIT	7,3	1,3		4,3		100	Oui	Non
UIT						100	Oui	Oui
Centre pour les établissements humains	0,07		0,2					
CNUCED								
PNUD							Oui	Oui
PNUE	0		2,4 ¹¹	0,2		100	Non	Non
UNESCO	1,8 ¹²	0,4	6,6	6,5		100	Oui	Non
FNUAP								
HCR	2,5 ¹³			¹⁴	100 ¹⁴		Non	Non
UNICEF					100 ¹⁵			
ONUDI	1,5	0,9	0,5	0,2	100 ¹⁶		Non	Non
UNU				0,5	100		Oui	Non
UPU	2,0	4,2		0,9	100		Oui	Oui
PAM							Oui	Non
OMS ¹⁷	12,7	4,2	7,7	6,8		100 ¹⁸	Oui	Non ¹⁹
OMPI	²⁰		0,1	5,6	100		Oui	
OMM						100	Oui	Oui
Entités de référence								
FMI				4,5 ²¹				
Banque mondiale				2,8 ²¹				
Conseil de l'Europe								
OCDE					100			
Imprimerie nationale américaine				81-82 ²¹		100		

Organisme	IMPRESSION			NOMBRE DE TITRES PUBLIÉS (1995)			PUBLICATIONS ELECTRONIQUES (1991-1997)	
	Services internes	Travaux contractuels	Services internes et contractuels	Nombre de titres	Dont sous forme électronique	Disquettes	Disques optiques compacts	En direct
ONU			✓				3	
CEA			✓	223	2	5	1	60
CEE			✓	71	4			
CEPALC			✓	358	1	2	5	5
CESAP			✓	124	0			
CESAO			✓	76	0	7	0	0
FAO			✓	924	25	35	4	10
AIEA			✓ ²²	191	1			
OACI	✓ ²³			169	26			
OMI	✓ ²⁴			32	6	1	5	
BIT		✓ ²⁵		32	1		3	
UIT			✓ ²⁶	290	20	100	30	2 400
Centre pour les établissements humains	✓							
CNUCED			✓	261	3			
PNUD		✓ ²⁷		50 ²⁸	0			200 ²⁹
PNUE			✓	80	0	0	0	
UNESCO		✓		91 ³⁰	12		17	1
FNUAP								
HCR			✓ ³¹	37	2		1	1
UNICEF								³²
ONUDI			✓ ²²	19	4	8		
UNU		✓		26	0	1		
UPU			✓	28	0		1	5-10
PAM		✓		2	0	0	0	0
OMS ¹⁷		✓		46 ³³	1	1		2
OMPI			✓	36 004 ³⁴	237	2	1 040	40 ³⁵
OMM			✓ ³⁶	45	0	3		10
Entités de référence								
FMI								
Banque mondiale				560				
Conseil de l'Europe			✓					
OCDE	✓ ³⁷							
Imprimerie nationale américaine			✓ ²⁶					

*Indiqués par les organismes considérés

¹ Estimations.

² Pourcentage du total des recettes.

³ Pourcentage du budget ordinaire total.

⁴ L'ONU ne peut pas indiquer de chiffres précis, si ce n'est que 76,3 millions de dollars sont prévus pour les "services de publication" au chapitre 26E du budget (A/50/6/Rev.1). On estime que les publications représentent à peu près 10 % de ce montant, mais cette fraction ne constitue qu'une partie des fonds qui leur sont consacrés.

⁵ Pour certaines publications seulement.

⁶ Montant affecté par le Siège de l'ONU aux travaux d'impression contractuels.

⁷ Fraction des recettes de librairie du Siège.

⁸ Ce montant couvre aussi l'établissement de la documentation.

⁹ Ce montant comprend les dépenses de personnel, les frais d'établissement et d'impression des publications, etc.

¹⁰ Sauf en ce qui concerne une revue.

¹¹ Ce montant couvre aussi l'établissement de la documentation

¹² Les frais d'impression ne comprennent pas le *Courier de l'Unesco*.

¹³ Montant global géré par la Section de l'information du HCR.

¹⁴ Les recettes de librairie sont très faibles (ainsi, elles devraient s'établir à 19 500 dollars en 1997), car la plupart des publications du HCR sont gratuites. Le produit des ventes est classé parmi les recettes diverses versées au compte général.

¹⁵ La totalité des recettes de librairie est versée à la masse commune des ressources.

¹⁶ 59,3 % vient en déduction de la contribution des États Membres et 40,7 % sert à couvrir les frais d'impression, de promotion, etc.

¹⁷ Siège de l'OMS seulement.

¹⁸ Les recettes de librairie servent à financer les activités de promotion, de commercialisation et de vente, le personnel responsable de ces activités, les réimpressions (résolution WHA 22.8); l'excédent éventuel est versé à un compte général.

¹⁹ Mais l'OMS a cependant effectué en 1986 une analyse du coût de 13 publications.

²⁰ Le budget de cette organisation ne comporte pas de poste distinct pour les publications.

²¹ Chiffre annuel.

²² Cette organisation fait imprimer ses publications par des maisons extérieures lorsque ses propres services n'ont pas suffisamment de moyens pour le faire ou que les services contractuels lui paraissent plus économiques.

²³ Sauf la *Revue de l'OACI*.

²⁴ En principe, seuls les travaux de séparation des couleurs sont effectués par des maisons extérieures.

²⁵ C'est le cas de la plupart des publications du BIT.

²⁶ 80 % des publications sont imprimés par des maisons extérieures.

²⁷ C'est le cas de la plupart des publications du PNUD.

²⁸ Au Siège.

²⁹ Par an (ce chiffre comprend les communiqués de presse et les bulletins d'information).

³⁰ Non comprise une publication mensuelle et six publications trimestrielles.

³¹ Les publications qui nécessitent une impression de qualité en plusieurs couleurs sont imprimées par des maisons extérieures.

³² Toutes les publications de sensibilisation (*Progrès des nations*, *La situation des enfants dans le monde*, le *Rapport annuel*, etc.) sont diffusées par Internet, en anglais, mais aussi, de plus en plus souvent, en espagnol et en français.

³³ Non comprises sept revues (1 hebdomadaire, 2 bimensuelles et 4 trimestrielles) et le supplément d'une revue.

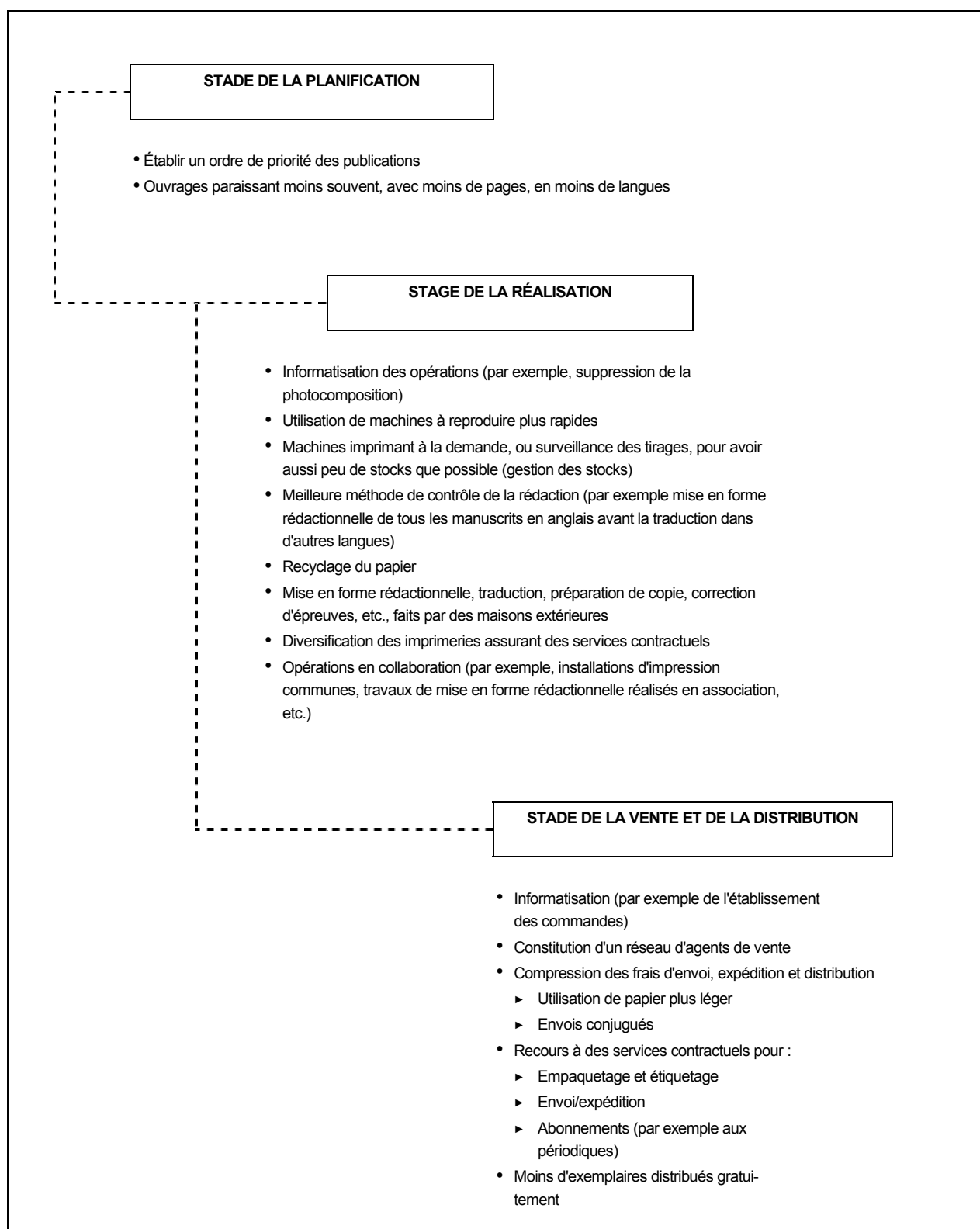
³⁴ Les publications représentent une très grande partie de l'activité de l'OMPI, en particulier du fait qu'elle enregistre de nombreux traités, accords et protocoles.

³⁵ L'OMPI publie aussi sur bandes magnétiques (800 publications).

³⁶ Mais en principe, l'impression se fait par les services internes.

³⁷ Pour la plupart des publications.

Tableau 2. Quelques exemples de mesures d'économie*



* Il s'agit là de mesures qui ont été suggérées par des organismes des Nations Unies mais qui ne sont pas étudiées dans le corps du rapport.