

NATIONS UNIES

Assemblée générale

QUARANTE-HUITIEME SESSION



Documents officiels

CINQUIEME COMMISSION
20e séance
tenue le
jeudi 18 novembre 1993
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 20e SEANCE

Président : M. HADID (Algérie)

Président du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires : M. MSELLE

SOMMAIRE

POINT 124 DE L'ORDRE DU JOUR : AMELIORATION DE LA SITUATION FINANCIERE DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

POINT 120 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORTS FINANCIERS ET ETATS FINANCIERS VERIFIES,
ET RAPPORTS DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0794, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

Distr. GENERALE
A/C.5/48/SR.20
23 novembre 1993

ORIGINAL : FRANCAIS

La séance est ouverte à 10 h 35.

POINT 124 DE L'ORDRE DU JOUR : AMELIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (A/48/460, A/48/503 et Add.1, A/48/565 et Corr.1)

1. M. TAKASU (Contrôleur) présente trois rapports du Secrétaire général, dont le premier (A/48/503 et Add.1) est une analyse chiffrée de la situation financière de l'Organisation. Les annexes I et II sont actualisées au 31 octobre 1993 dans l'additif, mais le texte ne tient compte que des données connues à la mi-octobre. Depuis l'établissement de l'additif, 7,2 millions de dollars ont été versés au titre du budget ordinaire; au 17 novembre, le total des contributions non acquittées s'élevait à 1,7 milliard de dollars, dont 1 milliard 165 millions de dollars dus au titre du budget ordinaire et 535 millions de dollars au titre des budgets des opérations de maintien de la paix; 42 pays n'avaient rien versé en 1993 et 70 Etats seulement avaient payé la totalité de leur contribution au budget ordinaire.

2. En dépit des versements reçus au cours des dernières semaines, les problèmes financiers de l'Organisation restent extrêmement graves. Aussi le Secrétaire général lance-t-il un appel à tous les Etats Membres pour que ceux qui ont un arriéré le règlent dans les meilleurs délais et ceux qui le peuvent versent une avance sur leur contribution de 1994. La situation de trésorerie des opérations de maintien de la paix demeure très précaire, et l'APRONUC a rejoint l'UNAVEM et l'ONUSAL parmi celles dont le manque de trésorerie est chronique. Le montant du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix n'atteint que 64,2 millions de dollars au lieu des 150 millions prévus. Il faut absolument que l'Assemblée générale trouve les moyens de redresser durablement les finances de l'Organisation, et les idées du Groupe consultatif indépendant sur le financement de l'ONU tombent à point pour alimenter sa réflexion.

3. Les conclusions et recommandations du Groupe consultatif figurent dans le document A/48/460. Dans le document A/48/565, le Secrétaire général présente ses observations sur ces recommandations, dont il approuve les grandes lignes et qui vont tout à fait dans le sens de celles qu'il avait lui-même formulées précédemment. Trois d'entre elles lui paraissent devoir être examinées en priorité : le relèvement du montant du Fonds de roulement, qui est fixé à 100 millions de dollars depuis 1981 et dont le Secrétaire général estime qu'il faudrait le tripler afin qu'il représente environ le quart du budget ordinaire annuel; le relèvement du montant du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix, dont le Secrétaire général convient avec le Groupe consultatif qu'il devrait passer de 150 à 400 millions de dollars, soit un peu moins de deux mois de dépenses au rythme de 1993; la perception d'intérêts de retard – idée qui avait déjà fait son chemin lors de la quarante-septième session, et sur les modalités d'application de laquelle, si elle est retenue par l'Assemblée, le Secrétariat est prêt à faire des propositions concrètes.

/...

4. M. FRANCIS (Australie), parlant au nom de l'Australie, du Canada et de la Nouvelle-Zélande, dit que c'est à juste titre que, dans le document A/48/503, le Secrétaire général insiste sur les arriérés inadmissibles accumulés par nombre d'Etats Membres au mépris des engagements qu'ils ont pris librement et sans condition. Les arriérés ont pour effets principaux d'assécher les réserves de l'Organisation et de retarder le remboursement de leurs dépenses aux pays qui fournissent des contingents. S'il est vrai qu'en 1993, contrairement aux deux années précédentes, le montant qu'il a fallu prélever sur les comptes des opérations de maintien de la paix pour maintenir le Fonds général à flot n'a pas dépassé 15 millions de dollars, il n'en reste pas moins que l'Organisation a encore frisé la faillite alors que la communauté internationale lui confiait des tâches de plus en plus complexes et importantes, tant dans le domaine de la paix et de la sécurité que dans celui du développement économique et social. Il faut lui assurer un financement adéquat et régulier.

5. Un renversement de la tendance observée ces trois dernières années, où le profil des paiements s'est quelque peu amélioré, serait extrêmement grave. L'Organisation serait paralysée si des pays décidaient unilatéralement de ne plus participer à son financement – et c'est aux Etats redevables des contributions les plus élevées de donner l'exemple.

6. Au paragraphe 26 du rapport, le Secrétariat reconnaît enfin que les avis de recouvrement des contributions aux budgets des opérations de maintien de la paix sont émis tardivement. Cela étant, il est vrai que le retard se situe en amont de la présentation des budgets à la Cinquième Commission. Pour un nombre de plus en plus grand d'opérations, le Secrétariat engage des dépenses sans avoir soumis de budget. C'est donc à ce stade qu'il faudrait accélérer la procédure. M. Francis croit comprendre que la Secrétaire générale adjointe à l'administration et à la gestion a proposé au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires d'étudier des mesures allant dans ce sens, et il aimerait connaître le résultat de cette initiative. Il note que, selon le paragraphe 24 du rapport, le Secrétaire général serait de plus en plus souvent autorisé à engager des dépenses de maintien de la paix sans être autorisé simultanément à mettre en recouvrement les sommes correspondantes. En fait, c'est le contraire qui se produit : dans les résolutions relatives aux budgets de maintien de la paix qu'elle a adoptées en septembre, l'Assemblée générale a autorisé le Secrétaire général, sous certaines conditions, à engager des dépenses au-delà de la durée des mandats des opérations et à mettre les contributions en recouvrement. Si le Secrétariat a besoin de nouvelles autorisations, il lui est d'autant plus facile de les demander à l'Assemblée que la Cinquième Commission siège presque sans désemparer.

7. En ce qui concerne les recommandations du Groupe consultatif indépendant sur le financement de l'ONU, le Secrétaire général a raison de penser que la formule du règlement trimestriel des contributions est de nature à créer de graves difficultés au premier trimestre sans pour autant résoudre les problèmes de trésorerie qui se posent tout au long de l'année. Il est donc préférable de ne pas l'adopter, tant que les Etats Membres ne seront pas en mesure de mieux respecter les échéances. En revanche, puisque certains Etats Membres restent sourds à tous les arguments employés jusqu'à présent, il serait bon, comme le suggère le Secrétaire général, d'autoriser l'Organisation à percevoir des intérêts sur les arriérés. Ceux-ci devraient être redéfinis comme étant les montants non acquittés 30 jours après leur date de mise en recouvrement pour

(M. Francis, Australie)

que, sans avoir à modifier l'Article 19 de la Charte, le délai de trois ans actuellement accordé aux Etats débiteurs soit ramené à deux ans, comme prévu par la Charte.

8. L'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande conviennent que le montant des réserves de l'Organisation est insuffisant, mais il leur semble inutile de mettre de nouvelles sommes en recouvrement pour le relever tant que les arriérés resteront aussi élevés. Il ne leur semble pas non plus opportun d'autoriser le Secrétariat à emprunter sur le marché financier. Ils conviennent en revanche que les excédents budgétaires dus à des Etats Membres qui ont des arriérés ne devraient pas leur être remboursés mais portés au crédit du fonds de réserve correspondant. Cette mesure pourrait même s'appliquer aux excédents non remboursés des exercices passés, qui viendraient grossir définitivement d'abord le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix, puis le Fonds de roulement.

9. Le principe d'un budget unique pour le maintien de la paix est également à retenir. En effet, dans l'intérêt du Secrétariat et des Etats Membres, il faut rendre plus prévisibles la date et le montant des versements requis. Les difficultés que pose la formule envisagée ne devraient pas être insurmontables; par exemple, la proposition du Secrétaire général tendant à ouvrir des crédits sur une base annuelle, les contributions correspondantes étant mises en recouvrement au fur et à mesure du renouvellement des mandats, répondrait bien à l'un des soucis des Etats Membres.

10. En ce qui concerne le lancement des opérations de maintien de la paix, le problème du financement reste entier. Le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix est d'un piètre secours à cet égard, car les sommes prévues ont peu de chances d'y être versées dans un proche avenir, et le peu dont il dispose est utilisé pour des opérations déjà en cours. Il est donc souhaitable, comme on l'a proposé, d'autoriser le Secrétaire général à mettre des contributions en recouvrement dès que le Conseil de sécurité a décidé de lancer une nouvelle opération, sans attendre que l'Assemblée générale ait pu en examiner le budget. Afin que cela n'entraîne pas des retards encore plus grands dans la présentation des budgets, il faudrait fixer un délai que le Secrétariat serait tenu de respecter.

11. Les propositions originales avancées par le Secrétaire général dans son "Agenda pour la paix", qui sont rappelées au paragraphe 57 de son rapport, méritent d'être examinées attentivement. Comme le fait valoir le Secrétaire général, il n'y aurait notamment rien d'anormal à ce que l'ONU reçoive des contributions de sources non gouvernementales, à condition qu'elle puisse les utiliser à des fins conformes à sa vocation.

12. Enfin, sur un plan plus général, il faut que le Secrétariat et les Etats Membres s'attachent à résoudre le dilemme posé par le schisme entre ceux pour qui l'ONU ne s'améliorera jamais tant qu'elle ne pourra pas compter sur un financement plus sûr et plus prévisible et ceux qui considèrent le rétablissement de la confiance en la direction de l'Organisation comme une condition préalable à ce financement. D'un côté, les Etats Membres doivent honorer les engagements qu'ils ont pris en ratifiant la Charte; de l'autre, la

(M. Francis, Australie)

direction du Secrétariat doit adopter une nouvelle optique fondée sur la fixation d'objectifs mesurables, la responsabilité des dirigeants et la sanction des résultats.

13. M. SUCHARIPA (Autriche) ne comprend pas que la majorité des Etats Membres continuent de ne pas remplir leurs obligations financières surtout quand par ailleurs ils n'hésitent pas à approuver de nouveaux mandats. Cette attitude, compréhensible lorsqu'une crise économique ou une catastrophe naturelle s'abattent sur un pays, est inacceptable lorsqu'elle est dictée par des considérations politiques.

14. La délégation autrichienne déplore qu'aucune distinction ne soit faite dans l'annexe II du rapport du Secrétaire général (A/48/503) entre les arriérés, d'une part, et les contributions mises en recouvrement et non encore échues, d'autre part, et que les pays qui s'efforcent de payer leur dû intégralement et en temps voulu se trouvent mêlés à ceux qui ne respectent pas les règles financières de l'Organisation. Elle juge également regrettable le retard pris dans le remboursement des sommes dues aux pays qui fournissent des contingents et estime qu'une solution satisfaisante devra être trouvée à brève échéance.

15. La délégation autrichienne est disposée à étudier toutes les propositions présentées dans le rapport du Groupe consultatif indépendant sur le financement de l'Organisation (A/48/460), dont certaines avaient d'ailleurs déjà été formulées par le précédent Secrétaire général, et examinées par le Comité consultatif et l'Assemblée générale. Des pénalités doivent être instituées pour inciter les pays à verser intégralement et ponctuellement leurs contributions. Il y va de la stabilité financière de l'Organisation et c'est une question de justice à l'égard des Etats qui acquittent leurs contributions et fournissent des contingents. Si tous les Etats Membres payaient comme ils le doivent, les contributions pourraient être réglées en quatre versements trimestriels, dont chacun serait exigible dans un délai de 30 jours. Passé un bref délai de grâce, l'Organisation devrait percevoir des intérêts sur les arriérés, aux taux pratiqués sur le plan international; la formule utilisée pour déterminer la répartition géographique des postes devrait tenir compte des sommes effectivement versées et non pas du montant des quotes-parts; seuls les Etats Membres s'étant acquittés dans les délais requis de la totalité de leurs obligations devraient pouvoir faire élire ou désigner des représentants ou des experts aux conseils, comités, organes subsidiaires et groupes d'experts de l'Organisation, ainsi qu'aux bureaux de ces organes; et le Secrétariat devrait interpréter l'Article 19 de la Charte de manière restrictive, afin que les Etats Membres qui ont des arriérés soient effectivement privés de droit de vote au bout de deux ans. Si ces propositions étaient acceptées, la délégation autrichienne serait disposée à envisager une augmentation des fonds de réserve, en particulier du Fonds de roulement, qui serait inutile dans le cas contraire puisque les sommes demandées ne seraient probablement jamais versées. A cet égard, elle juge intéressante l'idée de reconstituer le Fonds de roulement au moyen des excédents budgétaires dus aux Etats Membres en retard dans le règlement de leur contribution au budget ordinaire. La pratique qui consiste à rembourser les excédents à des Etats débiteurs est en effet discutable. L'augmentation éventuelle des réserves devra d'ailleurs s'accompagner de mesures complémentaires, faute de quoi elle reviendra à subventionner ces mauvais payeurs.

/...

(M. Sucharipa, Autriche)

16. Pour ce qui est du financement des opérations de maintien de la paix, la délégation autrichienne estime que les droits dont jouissent les membres du Conseil de sécurité, et en particulier les membres permanents, ont pour contrepartie certaines obligations et responsabilités. Pour accélérer la procédure de présentation des budgets des opérations de maintien de la paix, elle propose que les services compétents du Secrétariat soient renforcés et restructurés; que des coûts standard soient fixés pour les fournitures et le matériel; et qu'un mécanisme de consultations permanentes soit mis en place entre le Conseil de sécurité et la Cinquième Commission concernant les opérations de maintien de la paix afin que, d'une part, le Conseil se rende mieux compte du coût de certaines opérations et que, d'autre part, l'Assemblée générale puisse agir plus rapidement.

17. L'idée, avancée dans le rapport du Groupe consultatif, de créer, aux fins des opérations de maintien de la paix, un budget unique qui serait financé par une contribution annuelle unique est à première vue irréaliste en raison du caractère imprévisible de ces opérations, mais est intéressante dans la mesure où on pourrait ainsi mieux comparer les données, prévoir de façon plus précise le montant des versements et réduire le nombre des projets de budget à examiner, en particulier pour les opérations de longue durée. La délégation est d'ailleurs disposée à envisager l'établissement de budgets annuels pour les opérations qui durent depuis deux ans.

18. La délégation autrichienne ne peut en revanche accepter que le Secrétaire général soit autorisé à engager des dépenses jusqu'à concurrence de 20 % du coût estimatif initial d'une opération de maintien de la paix aussitôt celle-ci approuvée par le Conseil de sécurité. Cette mesure équivaldrait à un transfert d'autorité de l'Assemblée générale au Conseil de sécurité, et le Gouvernement autrichien ne saurait accepter de verser des contributions en vertu d'une décision prise par un organe dont il ne serait pas membre. Il vaudrait mieux, pour faire rentrer des fonds, faire en sorte que le Secrétariat puisse établir plus rapidement les prévisions de dépenses.

19. Toute mesure visant à inciter les Etats Membres à s'acquitter de leurs obligations financières doit s'accompagner d'un effort sérieux d'économie et de rationalisation de la part du Secrétariat. A cet égard, toute mesure de renforcement des fonctions de contrôle internes et externes, au moyen par exemple d'une unification des mécanismes existants, sera la bienvenue.

20. M. BREITENSTEIN (Finlande), parlant au nom des pays nordiques, constate que le rapport du Secrétaire général sur l'analyse de la situation financière de l'Organisation (A/48/503) montre une fois encore que la plupart des Etats Membres sont de mauvais payeurs. En janvier, 18 d'entre eux seulement, parmi lesquels figuraient tous les pays nordiques, avaient acquitté intégralement leur contribution au budget ordinaire pour 1993. Il n'y a qu'une seule solution durable pour sortir de la crise : les Etats Membres doivent se conformer intégralement, ponctuellement et inconditionnellement à leurs obligations financières, et il incombe aux membres permanents du Conseil de sécurité de donner l'exemple. Il faut trouver des incitations, et des pénalités appropriées, pour atteindre cet objectif.

(M. Breitenstein, Finlande)

21. Parallèlement, il faudrait d'urgence passer en revue tous les programmes en cours afin d'éliminer les programmes périmés et ne présentant qu'un intérêt secondaire. Les Etats Membres devront aussi être plus sélectifs dorénavant dans le choix des nouveaux programmes. Entre autres mesures indispensables, il faudrait analyser la capacité globale de l'Organisation par rapport aux besoins actuels et futurs, fixer l'ordre de priorité des activités – que ce soit dans le domaine de la sécurité ou le secteur économique et social – et répartir la charge qu'elles représentent en s'appuyant sur les organismes et arrangements régionaux, sur la base d'une évaluation réaliste du volume global des fonds disponibles. La Commission devrait attirer l'attention des autres organes compétents de l'ONU sur cette question.

22. Les pays qui fournissent des contingents continuent à supporter le poids du déficit de trésorerie lié aux opérations de maintien de la paix. Cette situation est intolérable et les pays concernés ne pourront pas toujours se contenter des remerciements qui leur sont adressés.

23. Pour ce qui est des recommandations contenues dans le document A/48/460, dont beaucoup reprennent des propositions antérieures, les pays nordiques souscrivent à l'idée de maintenir le principe de l'approbation du budget ordinaire par consensus. Si tous les pays respectaient les obligations – financières notamment – que leur impose la Charte, le débat budgétaire serait plus fructueux. A ce propos, les pays nordiques considèrent qu'il est inadmissible, de la part des Etats Membres, de fixer unilatéralement des conditions pour le respect de leurs obligations conventionnelles.

24. L'idée de fractionner les contributions en quatre versements trimestriels est intéressante, sous réserve, comme le fait observer le Secrétaire général, d'obtenir des Etats Membres l'assurance qu'ils effectueront ces versements dans les délais fixés.

25. Les pays nordiques appuient la recommandation tendant à autoriser l'ONU à percevoir des intérêts de retard et se demandent s'il ne faudrait pas également introduire une mesure d'incitation à caractère plus positif. Ils souhaiteraient que le Secrétaire général expose son point de vue sur cette question dans le courant de la session. En tout état de cause, ils sont prêts à s'associer à une résolution distincte sur ce sujet important.

26. Les délégations des pays nordiques restent opposées à la pratique des emprunts interfonds. Bien que les remboursements aux Etats qui fournissent des contingents aient été retardés, certaines opérations de maintien de la paix ont été déficitaires tout au long de l'année. Comme l'indiquent les membres du Groupe consultatif indépendant, l'ONU ne devrait pas avoir recours à des modalités contestables de gestion financière pour masquer un problème de trésorerie qui appelle une solution plus directe.

27. S'agissant des fonds de réserve, les pays nordiques réitèrent leur position antérieure, à savoir qu'ils sont en principe disposés à soutenir la recommandation prévoyant de porter le montant du Fonds de roulement à 200 millions de dollars. Mais ils soulignent que le Fonds de roulement n'est qu'un fonds de réserve, qui ne doit pas servir à éponger les déficits. La recommandation selon laquelle l'ONU reconstituerait ses réserves en versant au

(M. Breitenstein, Finlande)

Fonds de roulement les excédents budgétaires dus aux Etats Membres qui sont en retard dans le règlement de leurs contributions au budget ordinaire mérite un examen plus approfondi.

28. Les pays nordiques souscrivent à la recommandation selon laquelle l'ONU ne devrait pas être autorisée à emprunter à l'extérieur, et sont favorables à un raccourcissement de la période statistique utilisée aux fins de l'établissement du barème des quotes-parts.

29. Pour ce qui est du financement des opérations de maintien de la paix, les pays nordiques ne pensent pas que la création d'un fonds autorenewable de 400 millions de dollars améliorerait la situation : il vaudrait mieux faire de l'actuel Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix un instrument pleinement opérationnel, utilisé conformément à ses objectifs initiaux. Les observations que le Secrétaire général a formulées au sujet de la création d'un budget unique pour le maintien de la paix leur semblent judicieuses et ils attendent avec intérêt la poursuite du dialogue sur cette question. Ils appuient la recommandation aux termes de laquelle le Secrétaire général serait autorisé à engager des dépenses jusqu'à concurrence de 20 % du coût estimatif initial d'une opération de maintien de la paix dès qu'une telle opération a été approuvée par le Conseil de sécurité. Les détails de cet arrangement devront être précisés lors du débat sur le processus budgétaire applicable aux opérations de maintien de la paix.

30. La recommandation selon laquelle les dépenses administratives de tous les programmes des Nations Unies qui sont, à l'heure actuelle, financées uniquement par des contributions volontaires devraient être couvertes par des quotes-parts semble appropriée, tout comme celle qui invite les organismes financés par des contributions volontaires à faire en sorte qu'une plus grande proportion de leurs ressources proviennent d'annonces de contributions pluriannuelles négociées. C'était d'ailleurs là une des propositions que les pays nordiques avaient faites à la quarante-septième session de l'Assemblée générale, à propos de la restructuration du système des Nations Unies dans les domaines économique et social.

31. Les Etats Membres qui s'acquittent de leurs obligations financières ont le droit de demander des comptes sur l'utilisation des ressources mises à la disposition de l'Organisation et de vérifier que le règlement financier et les règles de gestion financière sont bien appliqués. Il est indispensable d'assurer une gestion économique prudente et d'améliorer constamment le système de contrôle interne.

32. Pour préparer l'avenir, les Etats Membres devraient se fixer un objectif très précis : redresser la situation financière d'ici à 1995, année du cinquantième anniversaire de l'Organisation. En fin de compte, ce n'est qu'une question de volonté politique, mais celle-ci est indispensable.

33. M. BAHADIAN (Brésil) juge primordial que les Etats Membres parviennent à un consensus sur les modalités de financement des activités de l'Organisation car le succès de celles-ci en dépend. Le rapport du Groupe consultatif indépendant est à cet égard d'une grande utilité. Il repose sur des hypothèses correctes, celles exposées au paragraphe 16 qui débouchent sur des recommandations dont la plupart ont l'approbation de la délégation brésilienne.

/...

(M. Bahadian, Brésil)

34. La première de ces recommandations préconise le maintien des trois catégories de dépenses actuellement utilisées, ce système permettant de répartir plus équitablement les dépenses entre tous les Etats Membres, en laissant à chacun la possibilité de choisir ses propres priorités par le biais des contributions volontaires. Mais des ajustements seront peut-être nécessaires. Ainsi, à propos du Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix, le Secrétaire général signale que les dépenses d'appui technique de la plupart des opérations sont imputées sur le budget ordinaire. Celui-ci finance aussi les dépenses du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan et de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. La délégation brésilienne estime qu'il faudrait imputer sur le budget ordinaire un nombre minimum de postes pour le personnel spécialisé dans le maintien de la paix, le Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix devant servir à faire face aux fluctuations de la charge de travail du Département des opérations de maintien de la paix. Le Secrétaire général a fait des propositions dans ce sens dans son rapport sur le Compte d'appui (A/48/470).

35. L'ampleur que prennent les opérations de maintien de la paix est un autre sujet de préoccupation. La délégation brésilienne a déjà souligné les risques liés à cette tendance. Les opérations de maintien de la paix ne constituent pas nécessairement le mécanisme le plus approprié pour l'aide humanitaire et l'aide au développement. Dans la plupart des cas, il serait sans doute plus efficace d'utiliser pour chaque type d'activité les dispositifs distincts mis au point pour chacune.

36. Le Groupe consultatif indépendant confirme la validité du barème spécial appliqué depuis 1973 pour répartir les dépenses de maintien de la paix. Rappelant les principes qui ont fondé la décision de l'Assemblée générale, l'orateur estime qu'en effet aucun changement n'est intervenu qui justifierait de les remettre en cause.

37. La délégation brésilienne souscrit sans réserve au principe de l'approbation du budget ordinaire par consensus. Cette approche doit être systématiquement privilégiée pour toute décision aussi importante que l'adoption du budget ou du barème des quotes-parts. Rappelant que la procédure budgétaire en vigueur répond aux critères définis par l'Assemblée générale dans sa résolution 41/213, la délégation brésilienne insiste pour qu'elle soit respectée dans le cas du projet de budget-programme pour 1994-1995 : celui-ci doit être approuvé avant que la quarante-huitième session ne soit suspendue.

38. Le Groupe consultatif souligne à juste titre que la seule solution véritable pour surmonter les problèmes financiers de l'Organisation serait que les Etats Membres versent leurs contributions intégralement et en temps voulu. En fait, les problèmes de trésorerie suivent un cycle très régulier et sont toujours plus aigus en août et en septembre. Apparemment, cela tient surtout aux procédures budgétaires des Etats Membres.

39. S'agissant de la possibilité d'échelonner le paiement des contributions en quatre versements trimestriels, la délégation brésilienne partage les doutes exprimés par le Secrétaire général. Elle n'est pas convaincue non plus que la facturation d'intérêts de retard aurait des effets sensibles mais elle est prête à poursuivre la discussion sur ce point.

/...

(M. Bahadian, Brésil)

40. Pour ce qui est de porter le montant du Fonds de roulement à 200 millions de dollars des Etats-Unis et de créer un fonds autorenouvelable d'un montant plus élevé pour le maintien de la paix, il convient de noter que l'Organisation dispose déjà de divers fonds et réserves qui sont actuellement épuisés. Si les Etats Membres versaient leurs contributions, ces fonds reviendraient à leur niveau normal. Le problème tient donc davantage aux retards de paiement qu'à une éventuelle insuffisance des réserves. Tant qu'il ne sera pas résolu, il faudra continuer à différer l'inscription au crédit des Etats Membres des excédents afférents aux exercices antérieurs, en dépit des réticences que peut susciter cette dérogation au règlement financier.

41. Le recours à l'emprunt auprès d'institutions financières privées ou multilatérales ne serait pas de nature à inciter les Etats Membres à s'acquitter de leurs contributions ni à renforcer la discipline budgétaire au Secrétariat. En fait, le risque serait grand que les simples difficultés de trésorerie actuelles ne finissent par déboucher sur une véritable crise financière.

42. A propos du barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses inscrites au budget ordinaire, la délégation brésilienne tient à souligner que si, selon le Groupe consultatif, la formule actuelle repose sur une assez bonne évaluation de la capacité contributive des Etats Membres malgré son extrême complexité, elle ne produit pas une quote-part équitable pour les pays qui enregistrent des fluctuations considérables de leur revenu national. Tout bien pesé, il semble qu'une période statistique de base plus courte associée à une formule de limitation des variations soit équivalente à une période de base plus longue sans limitation des variations.

43. Le Groupe consultatif prévoit une augmentation substantielle des dépenses de maintien de la paix dans les prochaines années. De l'avis de la délégation brésilienne, il est possible que l'on ait au contraire déjà atteint un maximum. En effet, le démantèlement progressif de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge permettra de dégager les ressources dont on pourrait avoir besoin pour lancer de nouvelles opérations ou renforcer des opérations en cours. Dans le pire des cas, les Etats Membres n'auraient sans doute à supporter qu'une légère augmentation des dépenses. Quoi qu'il en soit, le Brésil est favorable à une réévaluation complète de ces opérations, à la lumière de l'expérience acquise lors des missions récentes de grande envergure.

44. La création d'un budget unique pour le maintien de la paix, qui serait financé par une contribution annuelle unique, appelle des réserves. Un tel budget serait certainement plus difficile à établir que le budget ordinaire qui porte sur un montant quatre fois moindre et ne comprend en principe que des programmes approuvés. Le Secrétariat éprouve déjà beaucoup de difficultés à établir un budget opération par opération. Enfin, les opérations de maintien de la paix n'ont pas un caractère permanent et ne se prêtent donc pas à une budgétisation sur le modèle du budget ordinaire. Pour des raisons similaires, la proposition selon laquelle le Secrétaire général serait autorisé à engager des dépenses jusqu'à concurrence de 20 % du coût estimatif initial d'une opération de maintien de la paix – celle du Secrétariat allant jusqu'au tiers – suscite une vive réticence de la part de la délégation brésilienne. En 1992, celle-ci avait indiqué qu'elle était hostile à l'idée d'une budgétisation préalable, parce que cela pouvait nuire à la qualité de la planification, avec tous les risques que cela comporte.

/...

(M. Bahadian, Brésil)

45. S'agissant de la composition des groupes pour la répartition des dépenses de maintien de la paix, la délégation brésilienne note que le Groupe de travail créé en application de la résolution 47/218 n'a pu formuler de conclusions. Il s'agit en effet d'une question délicate et avant d'introduire des modifications importantes, il faudra s'assurer qu'elles font l'objet d'un large accord.

46. Pour ce qui est du financement volontaire, il serait effectivement souhaitable que les contributions soient négociées sur plusieurs années. A ce propos, la délégation brésilienne s'associe pleinement aux préoccupations récemment exprimées par l'Administrateur du PNUD quant à la nécessité d'assurer un financement prévisible et adéquat pour les activités de développement. Enfin, comme le Groupe consultatif l'a indiqué, elle estime que les propositions actuelles concernant l'obtention de fonds additionnels auprès de sources non gouvernementales ne sont ni réalistes ni souhaitables.

47. En définitive, la délégation brésilienne reste convaincue que seul le versement intégral et ponctuel des contributions peut réellement améliorer la situation financière de l'Organisation. A ce propos, elle se félicite de pouvoir annoncer que son gouvernement, malgré de graves difficultés budgétaires, a fait un effort considérable pour résorber ses arriérés. Toutes ses contributions au budget ordinaire et aux opérations de maintien de la paix ont été acquittées pour 1991 et 1992 et le Congrès et le Ministère des finances s'emploient à mettre au point un programme qui permettrait de régler une fraction importante du solde non acquitté pour 1993 d'ici la fin de l'année.

48. M. HEART (Panama) prend la parole au nom des pays d'Amérique centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama). Se référant au document A/48/503, il note que les sommes dues à l'Organisation restent considérables, et ce, bien que le Secrétaire général soit personnellement intervenu à un niveau élevé pour demander aux Etats Membres de respecter leurs obligations. Les mesures adoptées jusqu'à présent ont eu peu d'effets puisque au 31 décembre 1992, le taux d'encaissement des contributions mises en recouvrement pour l'année était à peine supérieur au plus bas niveau historique atteint en 1991.

49. Bien entendu, le meilleur moyen d'améliorer la situation financière de l'Organisation serait que les Etats Membres s'acquittent ponctuellement de l'intégralité de leurs quotes-parts. Pour les inciter à le faire, les pays d'Amérique centrale suggèrent de modifier les règles régissant les élections au sein de l'Organisation : les Etats qui, au début d'une session de l'Assemblée générale, devraient plus de 20 % des contributions mises en recouvrement ne pourraient pas voter ni présenter de candidat et perdraient, temporairement ou non, les sièges déjà pourvus. Convaincus qu'une telle mesure serait très efficace, les pays d'Amérique centrale tiennent à rendre hommage aux 18 Etats Membres qui, sans cette contrainte, se sont acquittés de leurs obligations dans le délai réglementaire de 30 jours et aux 44 autres qui avaient eux aussi intégralement versé leurs quotes-parts au 30 septembre 1993.

50. Pour leur part, les pays d'Amérique centrale sont résolus, en dépit d'une situation économique difficile, à se libérer de leurs dettes à l'égard de l'Organisation au fur et à mesure de leurs possibilités. Ils sont prêts à appuyer toute mesure énergique ayant pour objectif de redresser la situation

/...

(M. Heart, Panama)

financière de l'Organisation mais s'attendent à ce que, de son côté, l'Administration cherche des solutions. Il faudrait, à titre prioritaire, instituer des contrôles efficaces et prendre les mesures voulues pour ménager les délais nécessaires à un examen attentif des modalités des opérations de maintien de la paix. Sans doute, les différentes activités qui sont menées pour maintenir ou rétablir et consolider la paix sont-elles indispensables, mais leur prolifération ne laisse pas d'inquiéter les pays d'Amérique centrale dans la mesure où elles absorbent une part croissante des ressources limitées de l'Organisation. Le développement et la coopération internationale se trouvent relégués au second plan alors qu'ils devraient être au centre des préoccupations de l'Organisation.

51. Parmi les autres initiatives qui pourraient être envisagées, l'orateur souhaite appeler l'attention sur la possibilité de profiter de la restructuration pour ramener les effectifs du Secrétariat au niveau minimum : c'est l'une des premières solutions que les organisations financières internationales recommandent aux pays en développement qui sollicitent leur aide.

52. M. HANDIQUE (Inde) constate avec inquiétude, à propos du rapport publié sous la cote A/48/460, que la pratique bien établie selon laquelle les propositions relatives aux questions de fond sont présentées soit par le Secrétariat soit par les Etats Membres, seuls autorisés à défendre leur point de vue devant la Cinquième Commission, n'a pas été respectée et que le Secrétaire général a fait distribuer comme document officiel de l'Assemblée générale un document émanant d'un groupe indépendant extérieur à l'Organisation. Il espère que cette situation ne se reproduira pas. Le rapport soulève en outre un problème de procédure qui tient au fait que les recommandations qui y sont présentées recouvrent plusieurs points différents de l'ordre du jour. Chacune devra donc être examinée séparément sous le point correspondant, si tant est que la Cinquième Commission doive se pencher sur le rapport. En tout état de cause, la délégation indienne ne fera part de ses commentaires qu'après avoir pris connaissance de l'avis du Comité consultatif. M. Handique déplore par ailleurs les généralisations hâtives formulées dans le rapport au sujet du sous-continent indien, une pratique qu'il a déjà eu l'occasion de condamner.

53. M. Handique regrette que tous les renseignements demandés dans la résolution 47/215 de l'Assemblée générale, en particulier au paragraphe 3, ne figurent pas dans le rapport du Secrétaire général sur la situation financière de l'Organisation (A/48/503). Il souhaiterait que le Secrétariat indique, d'ici à la fin de la quarante-huitième session, le montant total dû à chacun des pays qui fournissent des contingents et qu'il précise si le montant global qui est indiqué au paragraphe 37 du rapport englobe aussi l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) et la Force d'urgence des Nations Unies (Moyen-Orient)-I (UNEF-I) pour lesquelles l'Organisation a une dette très ancienne à l'égard de l'Inde. On est en droit de se demander si tous les moyens ont bien été mis en oeuvre pour remédier à une situation devenue inacceptable. Il a été proposé, entre autres solutions, de financer les remboursements au moyen des intérêts perçus sur le Compte spécial ou sur le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix et, ainsi que l'a suggéré la délégation indienne, de déduire ces intérêts des contributions futures. Ces propositions ne nécessitent pas l'accord des organes intergouvernementaux; elles sont du ressort du Secrétariat.

/...

(M. Handique, Inde)

54. Le versement intégral et ponctuel des contributions est évidemment le meilleur moyen de résoudre les difficultés financières de l'Organisation. Cela étant, la délégation indienne est prête à étudier des palliatifs. Elle a appuyé la création du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix et regrette que la deuxième tranche n'ait pas encore été débloquée. Elle est favorable à une augmentation du montant du Fonds de roulement et est ouverte à toute proposition concernant l'ampleur du relèvement. Elle estime aussi que la perception d'intérêts de retard et l'échelonnement des contributions sont des formules qui méritent d'être examinées. En tout état de cause, la délégation indienne compte sur les conseils du Comité consultatif pour éclairer les travaux de la Commission.

POINT 120 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORTS FINANCIERS ET ETATS FINANCIERS VERIFIES, ET RAPPORTS DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (suite) (A/48/5/Add.4 et Add.5, A/48/230, A/48/516, A/48/530, A/48/572 et A/48/587)

55. M. OKWEI (Ghana), se référant au document A/48/5/Add.4, note qu'en 1992, les dépenses de l'UNITAR ont à nouveau sensiblement dépassé les contributions reçues, le déficit ayant été comblé par le Fonds général de l'ONU. Le Comité des commissaires aux comptes est arrivé à la conclusion que le Fonds général de l'Institut n'était plus financièrement viable. De son côté, dans sa résolution 47/227, l'Assemblée générale a décidé que, à compter du 1er janvier 1993, le budget administratif et les programmes de formation de l'Institut seraient financés en totalité par des contributions volontaires, des dons et des subventions à des fins spéciales ou par imputation sur le compte des frais généraux des agents d'exécution. M. Okwei invite le Secrétaire général à garder cette recommandation à l'esprit et à présenter, le moment venu, des propositions de nature à asseoir sur des bases solides la situation financière de l'Institut. Dans l'intervalle, l'UNITAR devrait se conformer à la recommandation des commissaires aux comptes en ne programmant des projets que dans la limite des contributions volontaires disponibles. Comme le recommandent également les commissaires aux comptes, il faudrait procéder, à titre prioritaire, à la nomination de l'attaché de liaison qui sera chargé de la restructuration, et à l'établissement des instructions qui régiront le transfert des services comptables et financiers de New York à Genève.

56. En ce qui concerne les contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), la délégation ghanéenne constate avec inquiétude que les commissaires aux comptes ont relevé des insuffisances dans plusieurs domaines : la gestion de la trésorerie, la coordination administrative, la présentation des rapports, inventaires, etc. Entre autres carences graves, les commissaires aux comptes signalent au paragraphe 30 de leur rapport que 75 % des contributions annoncées n'ont pas été versées, les donateurs n'ayant pas reçu les rapports qu'ils avaient demandés. Par ailleurs, il est regrettable que le HCR ait dû passer par profits et pertes plus de 500 000 dollars représentant la valeur de biens durables détruits, disparus ou volés. La délégation ghanéenne souscrit sans réserve aux recommandations des commissaires aux comptes et invite le Haut Commissaire à les faire appliquer par les fonctionnaires compétents.

57. Dans sa résolution 47/211, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général et aux chefs de secrétariat de lui présenter un rapport pragmatique indiquant les mesures à prendre comme suite aux recommandations du Comité des

/...

(M. Okwei, Ghana)

commissaires aux comptes. L'orateur prend note avec satisfaction du rapport établi par le Secrétaire général conformément à cette résolution (A/48/516) et espère que les rapports des autres chefs de secrétariat seront présentés à la Commission avant la fin de la session. Il engage le Secrétaire général à poursuivre ses efforts, en particulier dans des domaines tels que la mise en place du système intégré de gestion, le respect par les bureaux extérieurs de l'obligation de rendre des comptes, la restructuration des principaux comptes bancaires et la rationalisation des tableaux d'effectifs de l'Office des Nations Unies à Genève et de la CEA.

58. La délégation ghanéenne se félicite que le Comité administratif de coordination (CAC) ait adopté un ensemble de normes comptables communes à tous les organismes des Nations Unies et rend hommage à tous ceux qui ont participé aux travaux. Comme l'explique le Secrétaire général dans le document A/48/530, chaque organisation devra probablement modifier ses pratiques, procédures et systèmes financiers avant de pouvoir appliquer intégralement les normes. Il faudrait faire en sorte que le processus ne dure pas trop longtemps.

59. Dans son rapport sur le recouvrement des fonds détournés par des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires (A/48/572), le Secrétaire général met clairement en relief les limites des voies de recours ouvertes à l'Organisation pour rentrer dans ces fonds et propose un certain nombre de solutions, novatrices certes, mais qui ne vont pas sans soulever des problèmes. La délégation ghanéenne est cependant prête à les examiner.

60. Pour ce qui est des vérifications indépendantes et des examens de gestion des activités menées par les organismes des Nations Unies (A/48/587), le Groupe mixte de vérificateurs externes estime à juste titre qu'il est légitime que ceux qui versent des fonds aux organismes du système cherchent à obtenir des garanties quant à l'utilisation de ces fonds et s'attendent à une présentation transparente de l'information financière par les organisations. Cela étant, cette observation vaut pour tous les fonds, et pas seulement pour les contributions volontaires. C'est dans cet esprit, et compte tenu des arguments avancés par le Groupe mixte de vérificateurs externes que la délégation ghanéenne souscrit à la décision prise par le CAC.

61. Mme ERIKSSON FOGH (Suède), s'exprimant au nom des pays nordiques, dit que ceux-ci approuvent les observations et recommandations du Comité des commissaires aux comptes et estiment que le mandat de cet organe et les ressources qui y sont affectées sont généralement adéquats. Constatant avec satisfaction que le Comité a élargi les vérifications à toutes les opérations de maintien de la paix, conformément à la résolution 47/211, les pays nordiques attendent avec intérêt le document distinct qui doit être établi pour ces opérations.

62. Se référant au rapport sur les comptes de l'UNITAR pour 1992, l'oratrice note avec inquiétude que les commissaires aux comptes ont assorti leur opinion d'une réserve et que certaines de leurs recommandations antérieures n'ont toujours pas été appliquées. Mais les observations des commissaires aux comptes soulèvent un point beaucoup plus grave, celui des contrôles internes. En effet, en dépit des conditions dont l'Assemblée générale avait assorti l'avance consentie par l'ONU à l'UNITAR en 1983, des sommes ont été prélevées, année après année, sur le Fonds général de l'ONU pour couvrir les déficits de

/...

(Mme Eriksson Fogh, Suède)

l'Institut. L'Assemblée générale a réglé la question du remboursement de ces avances dans sa résolution 47/227. Il n'en reste pas moins qu'on est en droit de se demander comment ces prélèvements ont pu être faits sans avoir été dûment autorisés. Le Secrétariat doit donner des éclaircissements sur ce point, en indiquant si des garanties ont été prises pour empêcher tout nouveau prélèvement non autorisé.

63. Pour ce qui est du HCR, les délégations des pays nordiques sont bien conscientes que les conditions d'exécution des projets sont parfois très difficiles et que des retards sont inévitables. On ne saurait admettre cependant que ceux-ci soient dus à des carences administratives entraînant une mauvaise coordination entre le siège du HCR, ses bureaux extérieurs, les partenaires opérationnels et les agents d'exécution.

64. Compte tenu de l'ampleur des courants de réfugiés, il est indispensable que le HCR utilise ses ressources de façon optimale. Cela suppose notamment qu'il suive de plus près l'exécution de ses projets, afin de ne pas réserver inutilement pour certains d'entre eux des ressources dont on aurait besoin d'urgence ailleurs. A cet égard, les délégations des pays nordiques appuient énergiquement la recommandation formulée par le Comité des commissaires aux comptes au paragraphe 65 de son rapport, où il invite le HCR à poursuivre l'informatisation de ses systèmes de gestion financière et de gestion du personnel, en collaboration étroite avec le comité chargé du Système intégré de gestion à l'ONU.

65. S'agissant de l'application des recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes en 1992, les délégations des pays nordiques souhaitent appeler plus particulièrement l'attention sur celle relative à la politique d'achat. Dans sa résolution 47/211, l'Assemblée générale a invité le Secrétariat à réduire le nombre de dérogations à la procédure d'adjudication prévue à l'article 10.5 du règlement financier de l'Organisation. Au paragraphe 12 de son rapport (A/48/516), le Secrétaire général indique qu'en 1992 près de 60 % des marchés ont été considérés comme relevant des catégories définies dans la règle de gestion financière 110.19, où sont énoncées les possibilités de dérogation. L'argument avancé par le Secrétaire général est que les règles en matière d'achat appliquées à l'ONU "sont analogues et conformes à celles en vigueur dans un certain nombre d'Etats Membres". Sans vouloir entrer dans une polémique sur la validité de cet argument, les délégations des pays nordiques sont convaincues que le meilleur moyen de garantir une utilisation optimale des fonds est de respecter le principe fondamental établi par l'article 10.5 et elles se demandent si les exceptions prévues par la règle 110.19 sont vraiment dans l'intérêt de l'Organisation, comme le voudrait l'article en question. Elles proposent donc à l'Assemblée générale d'inviter à nouveau le Secrétariat à améliorer la politique d'achat du point de vue de la rentabilité et de la transparence, notamment en réduisant le nombre des dérogations à la procédure d'adjudication, ce qui suppose de réexaminer les règles en vigueur.

66. Souscrivant aux observations du Secrétaire général relatives aux normes comptables pour le système des Nations Unies (A/48/530), les délégations des pays nordiques se félicitent que les normes soient considérées comme un document "évolutif" (par. 9), et que leurs auteurs aient insisté sur la nécessité de présenter des états financiers clairs, y compris pour les non-spécialistes, et

/...

(Mme Eriksson Fogh, Suède)

complets (toutes les recettes et dépenses devant y être indiquées, quelle que soit l'origine des fonds). Elles notent, sans y avoir d'objection, que l'application intégrale des normes prendra probablement plusieurs années mais, afin d'éviter de trop longs délais, elles insistent pour que les organisations qui jugeraient nécessaire de s'écarter des normes en indiquent les raisons dans leurs états financiers, comme il est stipulé au paragraphe 3 de l'avant-propos.

67. Les délégations des pays nordiques souscrivent en principe aux vues et recommandations du Groupe mixte de vérificateurs externes relatives aux vérifications indépendantes et aux examens de gestion des activités financées par des fonds extrabudgétaires (A/48/587), mais estiment indispensable de mettre en place un système qui, en informant les donateurs, encourage ceux-ci à continuer de verser des contributions volontaires.

La séance est levée à 12 h 40.