



Jeudi 19 octobre 1972,
à 10 h 50

Documents officiels

NEW YORK

Président : M. Motoo OGISO (Japon).

POINT 71 DE L'ORDRE DU JOUR

**Rapports financiers et comptes pour l'exercice 1971 et
rapports du Comité des commissaires aux comptes (suite)**
[A/8707 et Add.1 à 5, A/8748, A/8810]

1. M. RHODES (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) dit que les paragraphes 11 à 16 du rapport du Comité consultatif (A/8810) portent sur les comptes du PNUD et ne nécessitent aucune explication. Il note cependant que la proposition tendant à autoriser le PNUD à établir et tenir tous les comptes, livres et états financiers relatifs à ses fonds est à l'étude depuis plusieurs années et a été récemment examinée par le Conseil d'administration du PNUD. A cet égard, il cite un document du PNUD¹ dans lequel il est dit que le Secrétaire général et le Directeur du PNUD ont conclu qu'il serait préférable d'entreprendre une étude encore plus détaillée que ne l'envisageait le Conseil d'administration, et que par conséquent une analyse approfondie de la question serait effectuée en 1972, avec l'appui du Service de gestion administrative et d'autres consultants en cas de besoin. Cette étude serait alors soumise au Comité consultatif pour observations, et le Conseil d'administration du PNUD serait prié de réexaminer la question à sa quinzième session, en janvier 1973. Dans son rapport (A/8707/Add.1, partie II, par. 13), cependant, le Comité des commissaires aux comptes indique que des mesures ont été prises en vue de confier de plus en plus au PNUD lui-même la responsabilité de la tenue des livres et des fonctions comptables. A ce propos, M. Rhodes demande au représentant du Secrétaire général et au Directeur du PNUD de lui donner la ferme assurance que le Comité consultatif ne sera pas placé devant un fait accompli et qu'il aura l'occasion d'examiner toute modification qui pourrait être proposée.

2. M. ZIEHL (Chef par intérim du Bureau des services financiers) assure le Président du Comité consultatif, au nom du Secrétaire général, que le Comité consultatif aura l'occasion d'examiner toute modification proposée à cet égard. M. Ziehl s'est entretenu des propositions avec le Directeur du PNUD, qui l'a assuré que le Comité consultatif aurait la possibilité de les étudier. S'il les approuve, la date fixée pour leur mise en application sera le 1er janvier 1973.

a) Organisation des Nations Unies (A/8707; A/8810, par. 2 à 10)

3. M. ZIEHL (Chef par intérim du Bureau des services financiers), en réponse à une question posée par le représentant du Ghana à la séance précédente — à savoir pourquoi certaines demandes de remboursement présentées par des Etats Membres en ce qui concerne l'Opération des Nations Unies au Congo n'ont pas été acceptées — reconnaît que des factures représentant environ 800 000 dollars présentées par deux pays africains n'ont pas été acceptées. Dans le cas des sommes réclamées par le premier pays, qui représentent environ 250 000 dollars, un accord prévoyant le versement d'une somme forfaitaire a été négocié avec le pays en vue du règlement de la créance, mais, lorsque le vérificateur général des comptes du pays en question a été invité à en certifier le montant, l'attestation qu'il a fournie portait sur un montant plus élevé que celui dont on était convenu; des négociations sont actuellement en cours avec le pays intéressé pour déterminer si l'Organisation des Nations Unies est réellement redevable des sommes supplémentaires réclamées. Le cas du deuxième pays intéressé est légèrement différent. De nombreuses créances ont déjà été réglées avec ce pays, mais des factures représentant environ 600 000 dollars, qui concernent principalement la fourniture de produits alimentaires et l'amortissement de matériel, n'ont pas encore été acquittées parce que des consultations se poursuivent sur l'établissement de leur coût. La question de ces créances dans son ensemble constitue un point de droit étant donné que l'Organisation ne dispose pas des ressources nécessaires pour les régler; toutefois, pour l'exactitude des comptes, le montant dû devrait être déterminé.

4. Le représentant du Ghana a également demandé s'il était pratique de clôturer les comptes le 31 mars de chaque année, compte tenu de l'observation faite par le Secrétaire général au paragraphe 60 du rapport financier sur les comptes de l'ONU pour 1971 (A/8707, partie I), à savoir qu'il n'est plus vraiment réaliste de fixer au 31 mars la date de clôture des comptes. La charge qui pèse sur le Bureau des services financiers est en fait très lourde : il doit assurer le service du Comité spécial chargé d'examiner la situation financière de l'Organisation des Nations Unies; il doit résoudre les problèmes posés par la situation de trésorerie de l'Organisation des Nations Unies; les commissaires aux comptes l'ont instamment prié d'établir des comptes plus constructifs; il s'occupe actuellement de l'évaluation des coûts pour le Bureau de la coopération technique; et il participe aux travaux visant à l'introduction du budget-programme. En outre, le fait que les fonds d'affectation spéciale soient utilisés de plus en plus largement pour financer les activités complique encore davantage la tâche du Bureau. Toutefois, l'objectif est de clôturer les comptes

¹ Document DP/L.215, du 10 décembre 1971.

au 31 mars parce que les commissaires aux comptes ont demandé que tous les comptes soient clôturés en même temps. La date fixée est habituellement respectée, mais sans que cela puisse être garanti, car certains retards, comme ceux qui sont causés par exemple par des pannes d'ordinateurs ou des grèves des postes, sont inévitables.

5. S'agissant de la question des vols soulevée par le représentant du Ghana, M. Ziehl dit qu'avec un budget aussi important quelques cas de vols sont inévitables, mais que les sommes volées sont minimes. Les vols se produisent habituellement dans de petits bureaux extérieurs, où il est difficile de maintenir le même contrôle qu'au Siège. La seule exception est un incident qui a eu lieu en 1967 et qui est mentionné au paragraphe 29 du rapport du Comité de commissaires aux comptes (*ibid.*, partie II). En général toutefois le vol ne constitue pas un problème.

6. Le représentant du Ghana a également soulevé la question des erreurs comptables. Les erreurs de ce genre sont fréquentes, mais la plupart sont corrigées lors des opérations de vérification intérieure. Dans un cas, les commissaires aux comptes ont estimé que 10 paiements avaient été effectués sans justification appropriée, mais des consultations sont actuellement en cours avec les commissaires et il semble qu'un malentendu soit à l'origine du problème. Un autre problème réside dans la comptabilisation en tant qu'éléments d'actif des contributions mises en recouvrement et non acquittées pour des raisons de principe. Il appartient au Comité spécial chargé d'examiner la situation financière de l'Organisation des Nations Unies et à la Cinquième Commission de décider de la manière dont il faut résoudre ce problème. En ce qui concerne les frais de construction de locaux à Genève, les commissaires aux comptes ont recommandé qu'ils soient comptabilisés comme engagements non réglés et non pas comme sommes à payer; il s'agit là d'une erreur comptable que l'on est en train de corriger. Le Comité des commissaires aux comptes a recommandé que les contributions annoncées à l'avance par des gouvernements soient considérées comme des recettes non encore comptabilisées, alors que dans le rapport financier elles sont inscrites à la rubrique "A recevoir de gouvernements"; il s'agit là d'une réelle différence d'interprétation qui sera examinée avec les commissaires aux comptes.

7. Le représentant du Ghana a également demandé quelle était l'attitude du Vérificateur général des comptes de Colombie à l'égard du rapport financier et des comptes; M. Ziehl n'est pas en mesure de répondre à cette question. Il peut seulement dire que les relations entre le Bureau des services financiers et le Comité des commissaires aux comptes sont excellentes.

8. M. CLELAND (Ghana) remercie le Chef par intérim du Bureau des services financiers pour ses réponses détaillées et satisfaisantes. Il souhaiterait cependant recevoir des précisions supplémentaires sur la date fixée pour la clôture de l'ensemble des comptes. Après avoir noté que les rapports financiers et les comptes, ainsi que les rapports du Comité des commissaires aux comptes, ont été distribués très tard aux Etats Membres, il suggère que l'on pourrait fixer, pour la clôture des comptes, une date plus appropriée, de telle sorte que la documentation puisse être mise dès que

possible à la disposition des Etats Membres aux fins d'examen.

9. M. ZIEHL (Chef par intérim du Bureau des services financiers) dit que, étant donné que la Cinquième Commission a besoin des comptes de l'exercice précédent au début de la session, ceux-ci doivent être clôturés à la fin du mois de mars afin que le Comité des commissaires aux comptes ait le temps de les vérifier. Si les comptes étaient clôturés plus tard, cela imposerait une très lourde charge aux commissaires aux comptes. Le Bureau des services financiers fera tout son possible pour revoir les procédures de clôture des comptes et s'efforcera de les clôturer au 31 mars; il ne peut cependant garantir qu'il pourra respecter cette date.

10. M. MAJOLI (Italie) attire l'attention de la Commission sur l'état III des comptes de l'exercice terminé le 31 décembre 1971 (*ibid.*, partie IV), où sont énumérées les contributions volontaires; toutes les contributions volontaires, quelle que soit leur importance, figurent sur cette liste, mais les noms de certains pays font manifestement défaut. M. Majoli attire l'attention sur ce fait, en vue d'encourager le versement de contributions volontaires comme moyens de résoudre la situation financière.

11. M. ROZENTAL (Mexique) dit que sa délégation approuve le rapport financier et les comptes de l'exercice terminé le 31 décembre 1971, ainsi que le rapport du Comité des commissaires aux comptes, mais tient à ce que soient consignées ses réserves sur les questions suivantes: obligations émises par l'ONU, missions spéciales, Force d'urgence des Nations Unies et Opération des Nations Unies au Congo. Il signale, comme l'avait déjà fait la délégation mexicaine lors de la discussion générale, que son gouvernement a versé ses arriérés pour 1971, et il explique que le retard était dû aux procédures parlementaires de son pays.

12. M. SILVEIRA DA MOTA (Brésil) dit qu'il votera en faveur du rapport financier sur les comptes de l'ONU, avec des réserves concernant la somme de 8 500 000 dollars environ inscrite au titre de l'amortissement des obligations émises par l'ONU. Le Brésil estime que le financement de ces obligations ne doit pas reposer sur le barème des quotes-parts établi pour le budget ordinaire mais sur un barème spécial, qui tienne compte des intérêts des pays en voie de développement.

13. M. KALINOWSKI (Pologne) tient à réaffirmer l'opposition de la Pologne à l'ouverture de crédits au titre des obligations émises par l'ONU, de la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée et du Cimetière où sont ensevelis les morts des Nations Unies en Corée. La Pologne s'est vigoureusement élevée contre l'ouverture de ces crédits lorsque le projet de budget pour 1972 a été examiné; ces postes de dépenses devraient être supprimés du budget ordinaire aussitôt que possible, car ils constituent une violation de la Charte et aggravent les difficultés financières de l'Organisation.

14. M. DUMA (Roumanie) voudrait réitérer les réserves que sa délégation a exprimées lors de l'examen du projet de budget au sujet des chapitres 17 et 20. Les postes de

dépenses en question sont contraires à la Charte et devraient être supprimés du budget de l'ONU.

15. M. RODRIGUEZ (Cuba) dit qu'il votera contre les parties du rapport concernant les crédits destinés à couvrir les dépenses relatives aux obligations émises par l'ONU, au Cimetière où sont ensevelis les morts des Nations Unies en Corée et à la prétendue Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée. Ces rubriques devraient être supprimées du budget parce qu'elles constituent une violation de la Charte et servent uniquement les intérêts particuliers du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui cherche ainsi à intervenir dans les affaires intérieures d'autres peuples.

16. M. SAFRONTCHOUK (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que sa délégation tient à confirmer sa position de principe concernant certaines dépenses inscrites au budget de 1971. Lors de l'examen du projet de budget pour 1971, l'Union soviétique s'est opposée expressément à l'ouverture de crédits pour des opérations entreprises en violation de la Charte et a voté contre l'ouverture de crédits pour la prétendue Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée, le Cimetière où sont ensevelis les morts des Nations Unies en Corée, certaines opérations dites de maintien de la paix et l'amortissement des obligations émises par l'ONU. En conséquence, l'Union soviétique votera contre les parties correspondantes du rapport financier et des comptes pour 1971, ainsi que du rapport du Comité des commissaires aux comptes.

17. M. BARG (République arabe libyenne) dit que sa délégation votera en faveur du rapport financier et des comptes pour 1971, mais avec quelques réserves en ce qui concerne les rubriques relatives à la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée et au Cimetière où sont ensevelis les morts des Nations Unies en Corée.

18. M. TYSON (Etats-Unis d'Amérique) dit que sa délégation est très préoccupée par bon nombre des procédures et pratiques comptables mentionnées par le Comité des commissaires aux comptes, qui exigent une action immédiate. Il constate, notamment, que les comptes bancaires ne sont pas tous apurés mensuellement, qu'il existe certaines insuffisances en matière de contrôle intérieur et de comptabilité en ce qui concerne les travaux de construction à Genève, et que, dans bien des cas, la présentation des états financiers de l'Organisation ne répond pas aux besoins de la gestion. Toutefois, étant donné qu'il s'écoule forcément une longue période entre la préparation initiale d'un rapport sur la vérification des comptes et sa publication définitive, il se peut que la situation soit à présent bien meilleure qu'elle n'apparaît dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes. Ce dont la Cinquième Commission a en fait besoin, c'est d'un rapport sur les efforts déployés par les commissaires aux comptes et par le Secrétaire général pour s'entendre sur les faits mentionnés dans le rapport sur la vérification des comptes ainsi que sur les mesures à prendre ou déjà prises pour corriger certains défauts. La Commission doit savoir sur quels points les deux parties sont ou ne sont pas parvenues à un accord.

19. Deux questions importantes méritent une attention spéciale. D'une part, comme le recommande le Comité des commissaires aux comptes, les services de l'ONU devraient établir des rapports financiers plus significatifs, auxquels il faudrait donner suite rapidement. D'autre part, la Commission devrait avoir des détails sur les mesures qui ont été prises chaque fois qu'une insuffisance a été signalée dans les systèmes et procédures comptables, de manière à être parfaitement informée de toutes les lacunes des contrôles de gestion. Pour examiner comme il convient ces deux questions, la Commission doit avoir des renseignements sur les points du rapport qui ne sont pas encore réglés.

20. M. ZIEHL (Chef par intérim du Bureau des services financiers) voudrait rendre compte de la situation actuelle en ce qui concerne ce que le représentant des Etats-Unis et le Comité des commissaires aux comptes ont qualifié d'insuffisances en matière de comptabilité.

21. En ce qui concerne les opérations de vérification et d'apurement des comptes bancaires, qui n'étaient pas achevées lorsque le rapport sur la vérification des comptes a été établi, M. Ziehl signale que tous les comptes relatifs au Siège de l'ONU ont maintenant été vérifiés et sont en ordre. Malheureusement, il n'en est pas de même de certains autres comptes dans différentes parties du monde. Toutes les méthodes possibles ont été essayées pour assurer une vérification rapide de ces comptes. On a publié une instruction stipulant que les certificats nécessaires devaient être envoyés avant le 31 décembre, mais sans grand résultat. Si l'ONU veut que des paiements puissent être effectués dans les régions intéressées, il n'est pas possible de recourir à la menace d'un retrait des comptes. Des lettres de rappel de plus en plus sévères n'ont pas abouti à grand-chose. Le Comité consultatif a suggéré d'agir par l'intermédiaire des représentants résidents, ce que l'on fait déjà. Mais, en dépit de tous les efforts déployés par le Secrétariat et le Comité des commissaires aux comptes, on n'a guère réussi à obtenir une vérification rapide des comptes bancaires.

22. En ce qui concerne l'apurement mensuel de tous les comptes, l'ONU manque de personnel; il ne s'agit pas d'un désaccord profond avec les commissaires aux comptes, mais simplement d'un petit problème à résoudre.

23. Pour ce qui est des critiques qui ont été formulées à l'égard des comptes relatifs aux travaux de construction à Genève, le Comité des commissaires aux comptes a suggéré l'ouverture d'un grand livre des marchés, et la question est simplement de savoir comment cette opération peut se traduire dans les comptes et peut se concilier avec le livre général. Le Secrétariat a pris des mesures sur la base qui lui paraît être la meilleure, compte tenu de l'évolution constante de la situation qui caractérise tout projet de construction.

24. L'ONU devrait avoir un programme qui permette aux responsables de la gestion d'obtenir régulièrement, chaque mois, des données comptables. Il est probable que l'Organisation n'a pas encore trouvé une méthode de comptabilité financière qui permette à toutes les parties intéressées de s'entendre. On ne sait pas encore si la fusion de certains comptes sera possible. Le passage au budget-programme exige des ressources en personnel considérables, et il serait

inutile d'affecter du personnel supplémentaire au système actuel, qui devra être adapté au système de budgétisation par programme.

25. Certaines questions de détail sont actuellement examinées avec les commissaires aux comptes, et un accord a été réalisé avec eux sur certains points. La question du recouvrement de sommes à recevoir de deux délégations, qui est mentionnée au paragraphe 27 du rapport du Comité des commissaires aux comptes et qui est liée à la perte d'un appareil du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan, est actuellement à l'étude. La question de l'assurance des bâtiments du Siège, à New York, mentionnée au paragraphe 28, fait l'objet d'une étude difficile, qui a été entreprise avant la publication du rapport du Comité des commissaires aux comptes. La police d'assurance a été modifiée en juillet 1972; la valeur des bâtiments est maintenant estimée à 131 200 000 dollars, et le montant maximum remboursé par l'assurance, qui couvre les risques jusqu'à concurrence de 80 p. 100, est de 105 millions de dollars. Les bâtiments du Siège sont maintenant assurés pour cette somme, moyennant une prime annuelle de 75 000 dollars. Quant à la question de l'épuisement du Fonds de roulement, le Secrétariat est conscient du problème et prend des mesures à ce sujet.

26. M. HENDERSON (Président du Comité des commissaires aux comptes) dit que le rapport du Comité des commissaires aux comptes repose sur des faits et décrit la situation telle qu'elle ressort des livres actuels de l'Organisation. Le représentant des Etats-Unis a eu raison d'appeler l'attention sur les insuffisances en matière de contrôle intérieur; ces insuffisances existent, telles qu'elles sont exposées dans le rapport du Comité, et il faut y remédier. Ce rapport reprend un rapport beaucoup plus détaillé qui a été communiqué à l'Administration et dont les commissaires aux comptes ont discuté de manière approfondie et constructive avec le Secrétaire général, le Chef par intérim du Bureau des services financiers, d'autres fonctionnaires à différents échelons du Secrétariat et, enfin, avec le Comité consultatif. Pour la première fois, le Comité consultatif a examiné dans le détail les faits sur lesquels repose le rapport du Comité des commissaires aux comptes, et l'on trouve dans son propre rapport un excellent résumé des problèmes qui se posent. Quelques jours plus tôt, le Chef par intérim du Bureau des services financiers a répondu de manière très complète aux questions posées dans le rapport et a jeté les bases d'un dialogue continu avec l'Administration, qui se révélera fructueux pour les deux parties. Dans une organisation aussi vaste que celle des Nations Unies, on ne peut guère s'attendre à ne trouver aucune erreur dans les rapports, mais le Comité des commissaires aux comptes pense que la récente évolution de la situation est très encourageante.

27. M. JAIN (Inde) dit qu'il votera pour l'adoption du rapport financier et des comptes, ainsi que du rapport du Comité des commissaires aux comptes, mais il tient à exprimer des réserves au sujet des obligations émises par l'ONU et des deux postes de dépenses concernant la Corée. Il s'abstiendra de voter sur ces parties des rapports, pour les raisons qu'il a déjà eu plusieurs fois l'occasion d'exposer.

28. M. ARBOLEDA (Colombie) dit que sa délégation tient à remercier les commissaires aux comptes du remarquable travail technique qu'ils ont accompli et de la qualité et de l'importance de leurs recommandations. La Cinquième Commission manifestera la confiance qu'elle leur témoigne en approuvant les comptes à l'unanimité. Il est encourageant d'apprendre que le Secrétariat tiendra le plus grand compte des recommandations importantes formulées par les commissaires aux comptes, recommandations qui ont été approuvées presque intégralement par le Comité consultatif. La délégation colombienne souhaite rendre hommage aux commissaires aux comptes, dont le dévouement et l'expérience garantissent la bonne marche de l'Organisation en ce qui concerne ses comptes.

29. M. DE PRAT GAY (Argentine) dit que sa délégation souhaite protester officiellement contre le retard avec lequel le rapport financier et les comptes de l'Organisation des Nations Unies ont été soumis aux délégations. Alors que la lettre d'envoi des commissaires aux comptes est datée du 19 juin 1972, la délégation argentine, qui attache une importance exceptionnelle aux comptes, ne les a reçus que le 18 octobre 1972. Si l'on veut que les délégations exercent un contrôle approprié sur les opérations de l'ONU, il est indispensable qu'elles reçoivent à temps le rapport du Comité des commissaires aux comptes. La délégation argentine comprend bien qu'il faut un temps considérable pour traduire le rapport dans toutes les langues de l'ONU et pour l'imprimer. Elle suggère donc qu'à l'avenir un avant-projet du rapport des commissaires aux comptes soit distribué aux délégations assez longtemps à l'avance pour qu'elles puissent l'étudier comme il se doit.

30. Le PRÉSIDENT dit que les comptes rendus analytiques feront état de la préoccupation exprimée par la délégation argentine et d'autres délégations au sujet de la distribution tardive du rapport des commissaires aux comptes, ainsi que des réserves des délégations au sujet de certaines parties du rapport.

31. Le Président propose que la Commission recommande à l'Assemblée générale d'adopter le projet de résolution dont il donne lecture.

Le projet de résolution est adopté sans opposition².

b) Programme des Nations Unies pour le développement (A/8707/Add.1; A/8810, par. 11 à 16)

[Voir également les paragraphes 1 et 2 ci-dessus.]

32. M. OLVER (Sous-Directeur du Programme, Direction de l'administration et des finances, Programme des Nations Unies pour le développement) dit qu'il souhaite dissiper l'impression que les comptes du PNUD donnent lieu à des luttes secrètes. Tel n'est pas le cas; le PNUD s'efforce seulement de travailler plus efficacement. Il existe une entière coopération entre le PNUD et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. Les

² Texte adopté ultérieurement par l'Assemblée générale [résolution 2912 A (XXVII)].

nouveaux arrangements visant à ce que les comptes du PNUD soient désormais tenus par le PNUD seront examinés par le Directeur avec le Comité consultatif lorsque celui-ci entendra le représentant du PNUD dans quelques semaines, et un rapport technique sera ensuite présenté au Conseil d'administration.

33. Il est apparu un certain nombre de nouveaux facteurs dont les répercussions sont considérables. Le nouveau Directeur est réputé non seulement pour son habileté en matière de gestion mais aussi comme banquier éminent, habitué à disposer rapidement de données financières exactes et complètes. Il est profondément conscient de ses responsabilités à l'égard des activités du PNUD et s'intéresse de très près à leurs aspects financiers.

34. Ni le Comité des commissaires aux comptes ni le PNUD ne mettent en question la capacité de gestion du Secrétariat de l'ONU. Les observations du Comité des commissaires aux comptes (A/8707/Add.1, partie II) établissent clairement que, si des problèmes sont apparus, c'est en raison de la nature même du système; ce genre de problèmes est inévitable lorsque deux organismes importants ont des activités connexes et s'efforcent constamment de se tenir mutuellement au courant de leurs activités.

35. Des transformations radicales sont intervenues au PNUD, et de nouvelles mesures en matière de programmation et de financement ont amené à modifier les méthodes de fonctionnement. Il est important qu'au fur et à mesure que ces modifications sont apportées les comptes et les opérations financières soient intégrés au nouveau système. Dans le cadre du nouveau système de chiffres indicatifs de planification et de programmation par pays, des pouvoirs plus étendus sont délégués aux responsables des opérations sur le terrain, et il est nécessaire de fournir rapidement toutes sortes de renseignements financiers détaillés. Tous les pays suivent de près la programmation par pays afin d'établir quels projets pourraient être prévus pour la prochaine phase.

36. M. RHODES (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) dit qu'il aimerait être sûr que le Comité consultatif ne sera pas placé devant un fait accompli plus tard dans le courant de l'année; il n'est pas pleinement rassuré sur ce point. Si les nouveaux arrangements prévoyant une comptabilité distincte doivent entrer en vigueur le 1er janvier 1973, comme l'a déclaré le Chef par intérim du Bureau des services financiers, M. Rhodes ne voit pas comment le Comité consultatif et le Conseil d'administration du PNUD pourraient être consultés étant donné qu'ils ne se réuniront qu'après cette date.

37. M. GARRIDO (Philippines) rappelle qu'en 1971 sa délégation avait exprimé l'opinion que le PNUD était capable d'assumer la responsabilité de ses propres comptes, livres et états financiers et qu'il s'est montré disposé à assumer cette tâche et en mesure de le faire. M. Garrido souscrit à l'opinion exprimée au paragraphe 9 du rapport du Comité des commissaires aux comptes (*ibid.*) selon laquelle le Directeur devrait avoir l'entière responsabilité de veiller à la bonne utilisation des fonds du PNUD et de contrôler les

opérations comptables, mais il espère que le PNUD prendra note des observations du Président du Comité consultatif.

38. M. Garrido appuie la recommandation faite au paragraphe 17 du même rapport tendant à confier à de petites équipes de gestion la tâche d'évaluer les projets. La délégation philippine accepte les attestations du Comité des commissaires aux comptes au sujet des comptes du PNUD.

39. Mlle FORCIGNANO (Italie) demande à quoi correspondent les dépôts non identifiés, d'un montant de 3 100 000 dollars, mentionnés au paragraphe 20 du rapport du Comité des commissaires aux comptes.

40. M. HENDERSON (Président du Comité des commissaires aux comptes) dit que les 3 100 000 dollars de dépôts non identifiés représentent des sommes d'origine incertaine, versées à des comptes bancaires. Si l'on veut que les comptes et les états financiers soient établis comme il convient, il importe de connaître l'origine des recettes. Les commissaires aux comptes ont suggéré des mesures pour remédier à la situation et ils ont souligné que les états manquants devraient être demandés sans délai aux banques dépositaires, que les comptes bancaires devraient être apurés tous les mois, et que l'apurement devrait être approuvé par un fonctionnaire de rang élevé. Ils ont également recommandé que les représentants résidents maintiennent un contact étroit avec les banques locales et informent immédiatement le siège des dépôts importants. C'est pour remédier à ce genre de difficultés que le Comité des commissaires aux comptes, au paragraphe 9 de son rapport, a fait des recommandations concernant les responsabilités du Directeur. Les comptes bancaires sont tenus par le siège de l'ONU, non par le PNUD. S'ils étaient tenus par le PNUD, l'origine des dépôts aurait sans doute pu être identifiée plus facilement.

41. Mlle FORCIGNANO (Italie) dit que sa délégation espère que les recommandations des commissaires aux comptes seront appliquées en 1973.

42. Le PRÉSIDENT propose que la Commission recommande à l'Assemblée générale d'adopter le projet de résolution dont il donne lecture.

Le projet de résolution est adopté sans opposition³.

POINT 73 DE L'ORDRE DU JOUR

Projet de budget pour l'exercice 1973 (suite) [A/8706, A/8708 et Corr.1 et Add.1, A/8739, A/8748, A/8811, A/8840 et Add.1, A/C.5/1429 et Corr.1 et 2, A/C.5/1430, A/C.5/1431, A/C.5/1436, A/C.5/1440, A/C.5/1442, A/C.5/1443 et Corr.1, A/C.5/1444 à 1446, A/C.5/1449, A/C.5/1452, A/C.5/1453, A/C.5/L.1080, A/C.5/XXVII/CRP.2, A/C.5/XXVII/CRP.3 et Corr.1, E/5186/Rev.1]

Mode de présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies et durée du cycle budgétaire (suite)

³ *Idem* [résolution 2912 B (XXVII)].

[A/8739, A/C.5/1429 et Corr.1 et 2, A/C.5/1440, A/C.5/1453, A/C.5/L.1080, A/C.5/XXVII/CRP.3 et Corr.1, E/5186/Rev.1]

43. M. JAIN (Inde) dit que l'Assemblée générale ainsi que le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires se préoccupent depuis plusieurs années de la question de l'adoption d'un système de gestion pleinement intégré pour la planification à moyen terme, la programmation, l'évaluation des résultats et l'établissement du budget. Les problèmes que soulève l'adoption d'un système complet de budget-programme ont été analysés de façon extrêmement détaillée, et l'Assemblée générale devrait être en mesure de prendre une décision de principe sur cette question à la session en cours.

44. Pour la délégation indienne, le nouveau mode de présentation du budget n'implique pas simplement un changement de présentation mais aussi un changement de méthodes et d'objectifs. On a depuis longtemps le sentiment que les procédures actuelles d'établissement du budget son inadéquates et devraient être remplacées par une conception budgétaire plus positive de la gestion des ressources et par une conception d'ensemble plus rationnelle des activités de l'Organisation des Nations Unies. Cet argument s'est imposé avec d'autant plus de force que l'Organisation s'engageait dans de nouveaux domaines d'activité, notamment pour ce qui touche au développement économique et social. A cet égard, la délégation indienne est d'accord avec la délégation britannique pour estimer que le changement envisagé ne devrait pas être une simple modification de façade de l'ordonnance et du mode de présentation de la documentation budgétaire. L'adoption du système de budget-programme signifiera que l'on cesse de se concentrer sur les objets de dépenses et sur les moyens pour mettre l'accent sur les services ainsi que sur leurs objectifs et leurs réalisations. A la douzième session du Comité du programme et de la coordination, en juin 1972, la délégation indienne a souligné que la gestion financière était un processus circulaire, allant de la formulation des programmes à l'exécution, puis à l'évaluation et, finalement, à l'établissement de nouveaux objectifs et politiques en matière de programmes. Chaque phase de ce processus est importante. Si le Secrétariat se propose pour l'instant de se concentrer uniquement sur la première phase, il importe de ne pas perdre de vue les autres phases, qui sont tout aussi importantes.

45. Il faut reconnaître qu'à l'occasion de l'adoption du nouveau mode de présentation un certain nombre d'importants problèmes de transition se poseront. Le fait même que l'on ne propose pas d'adopter immédiatement un système de budget-programme pleinement intégré montre que l'on a conscience des difficultés d'ordre technique et psychologique qui apparaîtront. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires se réfère également à des problèmes de transition lorsque, au paragraphe 11 de son rapport (A/8739), il recommande d'apporter des changements au calendrier proposé par le Secrétaire général. En outre, les arrangements institutionnels aux fins de l'application effective d'un système de budget-programme devront être très soigneusement mis au point. La centralisation et la coordination de la prise des décisions à l'échelon intergouvernemental, en particulier en ce qui concerne les

questions ayant trait au développement économique et social, revêtent une importance fondamentale. Le Secrétariat, lui aussi, devra être axé sur le nouveau concept et les nouvelles procédures pour être en mesure de prêter un concours efficace aux organes chargés de la formulation des programmes. Enfin, l'adoption du nouveau mode de présentation soulèvera des questions quant à la durée du cycle budgétaire. En dépit de ces problèmes, le changement doit être opéré s'il doit se traduire par des améliorations importantes.

46. Lors des précédentes discussions sur cette question, la délégation indienne a souligné les incidences positives qu'aura le fait de mettre l'accent non plus sur les moyens mais sur les réalisations. Du fait qu'il établit un lien entre les ressources et les objectifs, un budget-programme permet de juger plus facilement du fonctionnement général d'un département et de la gestion de ses ressources. Il donne aussi une meilleure idée de ce que l'on peut réaliser en dépensant un montant donné pour une activité particulière et aide ainsi à mettre en lumière l'intérêt qu'il y a à affecter les ressources disponibles à telle activité plutôt qu'à telle autre. En faisant état des réalisations aussi bien que des moyens, un budget-programme permet d'analyser rétrospectivement les deux, au lieu de se borner à déterminer si les prévisions de dépenses ont été convenablement établies.

47. Néanmoins, s'il peut être utile de ces différentes manières, un budget-programme ne garantira pas en soi automatiquement que le système sera utilisé efficacement ou que les diverses questions qu'il pose seront examinées. C'est pourquoi une procédure d'examen des programmes a été proposée. L'examen et l'évaluation sont essentiels pour assurer le succès du nouveau système. A cet égard, la délégation indienne estime que, puisque la proposition concerne la gestion, les renseignements indispensables en matière de gestion auraient dû être exposés de façon plus complète dans les rapports établis par le Secrétariat. Le type de renseignements nécessaires en matière de gestion différera pour chaque phase du processus et, s'ils sont mis au point par avance, cela aidera le personnel à s'adapter au nouveau concept.

48. Il a été souligné au CPC que l'établissement du budget par programme n'était pas un moyen de développer les programmes ou le budget, pas plus qu'un moyen de les réduire; c'est un instrument qui doit aider les organes qui prennent les décisions à répartir de façon plus rationnelle les ressources. En principe, le nouveau système proposé est économiquement neutre, puisqu'il s'agit uniquement d'une méthode d'analyse, qui permettra d'indiquer plus facilement comment établir un lien entre les objectifs et les ressources, comment réaliser les mêmes objectifs avec diverses méthodes possibles, ou comment les mêmes ressources peuvent être utilisées pour réaliser des objectifs différents. Il va de soi que les objectifs doivent être établis indépendamment du système. En cas de doute ou de conflit, le Secrétariat ne sera pas habilité à déterminer les objectifs ou à choisir entre eux. Dans le contexte de l'Organisation des Nations Unies, seul un organe intergouvernemental doit décider des objectifs à atteindre dans le cadre du système. En fait, à la douzième session du CPC, il semble que l'on se soit accordé à reconnaître qu'un organe intergouvernemental était nécessaire. Le Secrétaire

général a, lui aussi, estimé que l'établissement de directives coordonnées et cohérentes par les Etats Membres en matière d'objectifs et de priorités serait essentiel pour assurer le succès du nouveau système proposé, et il a évoqué la nécessité de prendre des mesures concrètes pour concentrer le pouvoir de décision et d'approbation touchant les programmes et les questions budgétaires en un nombre d'organes intergouvernementaux aussi réduit que possible, l'idéal étant de confier ce pouvoir à un seul organe. La délégation indienne estime qu'il n'y aura peut-être pas lieu d'établir encore un autre organe intergouvernemental. Cette tâche pourrait fort bien être confiée à un organe existant, comme le CPC, par exemple. Il faut espérer que la question sera étudiée de façon approfondie en avril 1973, lorsque se réunira le groupe intergouvernemental constitué par le Conseil économique et social aux termes de sa résolution 1730 (LIII) pour examiner le mandat de tous les organes subsidiaires du Conseil.

49. Il est utile de mettre l'accent sur les objectifs de la budgétisation par programme et non pas simplement sur son coût. Etant donné l'inflation et l'augmentation continue du coût de la vie, il faut dépenser plus, en valeur nominale, d'année en année pour réussir à maintenir le même niveau d'activité. Le système actuel d'établissement du budget a tendance à laisser dans l'ombre le montant nominal et le montant effectif des dépenses. C'est pourquoi la délégation indienne accueille avec satisfaction le fait que le nouveau système permettra d'établir une distinction nette entre les dépenses qui visent à financer un niveau d'activité plus élevé et les dépenses qui visent à compenser la hausse des coûts. C'est là une conception salutaire de l'établissement du budget dans le contexte des objectifs fixés pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. Si l'on accepte ces objectifs, dont la réalisation doit s'échelonner sur une période de 10 ans, il faudra également accepter les dépenses qui en résulteront durant cette même période de 10 ans. Comme ce concept est entièrement différent de ceux qui régissent actuellement les dépenses budgétaires, le personnel chargé d'appliquer le nouveau système de budget-programme devra recevoir la formation et la préparation appropriées.

50. Le représentant du Brésil a fait observer que l'adoption d'un cycle budgétaire biennal n'était pas nécessairement une condition préalable à l'adoption d'un système de budget-programme. Comme on ne propose pas d'instituer immédiatement un système complètement intégré de budget-programme, il faut se demander s'il est nécessaire d'établir d'emblée un cycle budgétaire biennal. La délégation indienne partage certaines des inquiétudes de la délégation brésilienne concernant le cycle biennal. Il se pourrait qu'un budget à moyen terme ne soit pas pratique pour l'Organisation des Nations Unies, si certains des pays qui versent des contributions importantes continuent à avoir un cycle budgétaire annuel. De plus, comme une grande partie des activités de l'Organisation concernent des situations de crises et ne peuvent être programmées à l'avance, il n'est pas possible de les circonscrire dans un cycle déterminé. En conséquence, il ne serait peut-être pas prudent de prendre une décision hâtive sur le cycle budgétaire au stade actuel. Le Secrétaire général a dit que les techniques de planification, de programmation, de contrôle et d'évaluation à moyen terme devraient être mises

au point graduellement, en plusieurs années, et ne pourraient être perfectionnées qu'au fur et à mesure qu'on acquerra de l'expérience en matière de budget-programme. Dans ces conditions, il semble inutile d'adopter un cycle budgétaire biennal simplement parce que cette question a été liée à l'établissement du budget par programmes dans les discussions antérieures sur ce sujet. L'expérience acquise au cours de l'institution graduelle d'un système de budget-programme mettra l'Organisation mieux à même de prendre une décision réaliste. Si, pour quelque raison que ce soit, on pense qu'il faille d'emblée faire l'essai du cycle biennal, celui-ci ne devrait être institué qu'à titre purement expérimental, puisque de toute façon l'ensemble du programme, dans ses premières phases, sera institué à titre expérimental. Ce que l'on est en train d'adopter, c'est le principe même du système de la budgétisation par programme; quant aux techniques qui faciliteront son institution de manière complètement intégrée, elles se développeront et se perfectionneront.

51. La budgétisation par programme est une innovation de caractère technique. Mais on aurait tort de présumer que cette innovation technique n'entraînera qu'une simple modification de forme de la présentation du budget de l'Organisation. Il faut bien se rendre compte que, dans le nouveau système, l'accent sera mis sur des aspects différents. Il y aura une différence dans les objectifs, et le changement aura pour conséquence une transformation significative et l'adoption d'un nouveau système qui créera une nouvelle forme de travail et d'efforts et les conditionnera. Cette forme nouvelle représente en fait le premier système budgétaire qui vise à tenir compte de tous les facteurs multiples qui entrent dans la budgétisation. Tous les systèmes budgétaires ont de nombreux buts et comprennent nécessairement les processus de planification, de gestion et de contrôle. Malheureusement, jusqu'à présent, on a accordé à ces trois fonctions une importance assez inégale. Mais il faut bien se rendre compte que, si le contrôle est important, la gestion et la planification sont également importantes et que les négliger reviendrait à négliger des tâches et des devoirs fondamentaux. En un mot, on vise essentiellement à instituer un système de gestion qui soit complet tout en étant précis et complètement intégré, pour la planification, la programmation et l'évaluation des résultats à moyen terme.

52. Pour conclure, M. Jain dit qu'on ne peut pas considérer l'adoption de réformes budgétaires indépendamment de la crise financière de l'Organisation. Un budget axé sur les programmes ne réussira pas si les programmes ne peuvent pas être exécutés faute de fonds.

53. M. YEREMENKO (République socialiste soviétique d'Ukraine) dit que, dans l'ensemble, sa délégation adopte une attitude positive à l'égard du rapport du Secrétaire général (A/C.5/1429 et Corr.1 et 2). De même, comme son représentant l'a déclaré au cours de la discussion générale, la délégation ukrainienne peut accepter les principales recommandations formulées dans le rapport du Comité consultatif (A/8739). La question à l'étude est compliquée, et il est compréhensible que des délégations désirent avoir une définition précise des changements que la Commission est invitée à approuver. La délégation ukrainienne remercie le

Secrétariat des éclaircissements qu'il a apportés en réponse aux questions posées au cours de la discussion.

54. Lors de discussions antérieures sur cette question, y compris lors de celles qui ont eu lieu à la douzième session du CPC, certaines des suggestions formulées dans le rapport du Secrétaire général ont soulevé des objections de la part de certaines délégations, en particulier les suggestions relatives à l'établissement d'un service de planification, de programmation et d'évaluation, ainsi que d'un comité constitué à un échelon élevé pour examiner les programmes et le budget. De l'avis de la délégation ukrainienne, ces objections étaient fondées. Le Secrétariat a modifié certaines de ses suggestions, comme on peut s'en rendre compte à la lecture du document A/C.5/1429/Corr.2. Grâce à ce rectificatif, les propositions du Secrétaire général sont devenues plus claires, mais certains doutes subsistent encore. Ainsi, la délégation ukrainienne ne considère pas, par exemple, comme justifiée la proposition tendant à créer un groupe spécial de la planification, de la programmation et de l'évaluation. L'adoption de cette suggestion entraînerait une augmentation des effectifs et aurait des incidences financières considérables. Les services administratifs et financiers devraient faire en sorte que ces travaux soient accomplis par le personnel actuellement en poste. L'organisation de réunions périodiques des chefs des principaux services du Secrétariat qui sont responsables des programmes dans les domaines économique et social et dans celui des droits de l'homme est une question qui relève de la compétence du Secrétaire général et n'exige pas l'approbation de l'Assemblée générale. Toutefois, la délégation ukrainienne préférerait que, à l'alinéa b du paragraphe 22 du document A/C.5/1429/Corr.2, les mots "les participants prendraient en considération les éléments ci-après" soient remplacés par les mots "les participants partiront des éléments ci-après".

55. La délégation ukrainienne a aussi des réserves à formuler au sujet de la recommandation 13 qui figure au paragraphe 69 du rapport du Comité consultatif puisque, malgré les réserves formulées dans la section V du même rapport, il n'est nulle part indiqué de manière claire et précise que le Secrétariat doit se borner à exercer les fonctions d'un organe d'exécution, la formulation et l'interprétation des programmes étant la prérogative des organes intergouvernementaux.

56. La délégation ukrainienne est opposée à la présentation de budgets additionnels parce qu'elle estime que toutes les dépenses imprévues devraient être couvertes à l'aide d'économies réalisées dans d'autres parties du budget et également au moyen d'une réévaluation des priorités.

57. En ce qui concerne l'adoption d'une décision sur la question considérée, la délégation ukrainienne se félicite de l'initiative que la délégation autrichienne a prise en rédigeant le projet de résolution A/C.5/L.1080 et elle en attend avec intérêt le texte modifié.

58. En conclusion, M. Yeremenko dit que la délégation ukrainienne, tout en appuyant le nouveau mode de présentation du budget et l'établissement d'un cycle budgétaire biennal, a jugé nécessaire de faire ces réserves.

59. La délégation ukrainienne compte que l'adoption du nouveau mode de présentation du budget de l'ONU et de l'établissement du cycle budgétaire biennal permettra une utilisation plus efficace des ressources que les Etats Membres ont la possibilité et l'intention de mettre à la disposition de l'Organisation, ainsi qu'un contrôle plus efficace sur ces ressources de la part des organes délibérants.

La séance est levée à 13 heures.