



Mardi 10 octobre 1972,
à 15 h 15

Documents officiels

NEW YORK

Président : M. Motoo OGISO (Japon).

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/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.5/1080, A/C.5/XXVII/CRP.2 et 3, E/5186/Rev.1]

Mode de présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies et durée du cycle budgétaire (suite*) [A/8739, A/C.5/1429 et Corr.1 et 2, A/C.5/1440, A/C.5/L.1080, A/C.5/XXVII/CRP.3, E/5186/Rev.1]

1. Mlle WHALLEY (Royaume-Uni) se réfère aux observations faites à la séance précédente par le représentant de la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne la participation à la discussion générale sur le projet de budget et dit que la délégation britannique a décidé qu'il serait préférable, dans l'intérêt de la Commission, qu'elle limite ses interventions de fond aux points auxquels elle attache une importance de premier plan.

2. Le mode de présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies est une question de la plus haute importance. La délégation britannique n'est pas encline à faire des réformes par amour de la nouveauté, mais elle est convaincue que le mode de présentation actuel du budget de l'Organisation ne fournit plus une assise solide pour l'élaboration des programmes, la fixation des priorités et la détermination de l'échelle des dépenses annuelles. Elle accueille donc favorablement les propositions formulées dans le rapport du Secrétaire général à ce sujet (A/C.5/1429 et Corr.1 et 2) et examinées dans le rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/8739).

3. On ne peut pas dire que ces propositions auraient pour effet d'introduire un véritable budget-programme. Ce qui est actuellement demandé à la Commission, c'est d'approuver que le budget soit établi par service et non plus principalement par objet de dépenses. Il est indispensable, toutefois, de prendre en considération non seulement les modifications immédiates de l'ordonnance du budget, mais aussi la mesure dans laquelle ces modifications faciliteront à l'avenir l'évolution des techniques budgétaires et de pro-

grammation de l'Organisation. La délégation britannique ne considère pas les modifications proposées comme définitives et immuables; elles constituent cependant une première étape importante du processus d'amélioration et de raffinement du mode de présentation du budget en vue de répondre aux besoins des Etats Membres et à ceux du Secrétariat. Comme le Comité consultatif l'a fait observer aux paragraphes 41 à 45 de son rapport, de nouvelles améliorations sont nécessaires en ce qui concerne les dépenses relatives aux services communs. Il faudrait mettre au point un système de détermination des coûts standards afin que les crédits ouverts pour les programmes puissent comprendre, parallèlement aux montants prévus pour les autres coûts, des montants pour les services communs nécessaires; la délégation britannique espère que le Secrétaire général étudiera cette question de manière approfondie en 1973 et fera rapport à l'Assemblée générale lors de la vingt-huitième session.

4. Lors des discussions qui ont eu lieu au Comité du programme et de la coordination, la délégation britannique a dit qu'elle éprouvait des inquiétudes au sujet de la qualité et de l'étendue des renseignements fournis au sujet de la programmation anticipée. Une planification à moyen et à long terme ne peut être valable et possible que si les prévisions de dépenses sont suffisamment précises et fondées sur des hypothèses nettement définies. Le Comité consultatif a mentionné certaines exigences essentielles à cet égard, et la délégation britannique accueillera favorablement toute information complémentaire que le Secrétariat pourra donner au sujet des principes sur lesquels on se fondera pour évaluer les coûts futurs en les ventilant par chef de dépenses, comme il est indiqué dans l'annexe au rapport du Comité consultatif. En ce qui concerne la période de planification, la délégation britannique demeure convaincue qu'il est souhaitable qu'elle soit de six ans si l'on veut établir des plans valables. Néanmoins, elle ne méconnaît pas les faits et les arguments invoqués en faveur d'une planification portant seulement sur quatre ans, et elle serait disposée à accepter cette modification s'il était entendu que cette période serait prolongée dès que possible.

5. Le budget-programme ne devrait pas seulement constituer un cadre permettant de prendre les décisions en connaissance de cause; il devrait aussi devenir un outil de gestion précieux. C'est pourquoi la délégation britannique estime que le nouveau système devrait inclure des moyens permettant de contrôler l'exécution et de mettre continuellement à jour le programme de base et les documents budgétaires.

6. La délégation britannique souscrit aux vues exprimées au paragraphe 50 du rapport du Comité consultatif quant à la nécessité de faire en sorte que le document relatif au

* Reprise des débats de la 1498^e séance.

budget-programme donne une ventilation détaillée des ressources nécessaires pour les différents éléments du programme et les diverses activités afin de faciliter la tâche des organes intergouvernementaux chargés d'examiner les propositions en matière de programme et de budget. Il serait également utile de savoir si les activités sont nouvelles, poursuivies ou en voie d'achèvement, car ces renseignements permettront d'identifier les objectifs avec une certaine précision. Sans ces détails, le budget établi suivant le nouveau mode de présentation ne pourrait être utilisé pour évaluer les résultats. A cet égard, la délégation britannique a des réserves à formuler en ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 8 du rapport du Secrétaire général, où il est dit que le nouveau mode de présentation du budget n'entraînera pas nécessairement l'adoption immédiate d'un système de gestion complètement intégré. Elle est tout à fait disposée à admettre qu'un tel système ne peut être mis en place immédiatement, mais s'il n'est pas reconnu dès le début comme un élément essentiel, on ne tirera pas pleinement parti du nouveau mode de présentation du budget. Les analyses coût/avantages et les autres techniques liées à la détermination fonctionnelle des coûts devraient être considérées comme faisant partie intégrante du nouveau système; la délégation britannique espère qu'il sera possible, dès le début, de les appliquer de manière suffisamment étendue pour se donner un moyen permanent de contrôler l'exécution des parties les plus importantes du programme.

7. L'interdépendance des aspects du système de budget-programme touchant à la gestion et des prises de décisions a des implications importantes en ce qui concerne le mécanisme indispensable pour traiter les questions relatives au programme et au budget et a des répercussions sur le calendrier des organes législatifs compétents. La délégation britannique convient avec le Comité consultatif qu'il n'est pas nécessaire de créer un nouvel organe intergouvernemental au stade actuel, et que les organes existants devraient être utilisés et adaptés selon les besoins. Pour ce qui est du mécanisme interne du Secrétariat, la délégation britannique est disposée à appuyer les propositions du Secrétaire général concernant la création d'un petit groupe de planification, de programmation et d'évaluation qui serait rattaché à la Division du budget. Elle saurait gré aux responsables de tout renseignement qu'ils pourraient donner sur les méthodes que le groupe appliquera pour s'acquitter de sa tâche d'évaluation.

8. Au sujet du calendrier, la délégation britannique, convient avec le Comité consultatif qu'il y a lieu de modifier sensiblement les propositions formulées au paragraphe 20 du rapport du Secrétaire général. Elle souscrit à l'opinion selon laquelle le budget doit être établi beaucoup plus tôt que le Secrétaire général ne l'envisage, et elle convient que le Comité consultatif devrait être en mesure d'examiner les propositions du Secrétaire général en étant complètement informé des recommandations des divers organes chargés de l'élaboration du programme. La méthode fragmentaire exposée dans le rapport du Secrétaire général n'est pas compatible avec la nécessité d'examiner le budget dans son ensemble et de déterminer des priorités. La délégation britannique se rend compte que le calendrier proposé par le Comité consultatif soulèvera des difficultés, mais elle espère que celles-ci ne seront que provisoires. Elle

attache également de l'importance au fait que le budget-programme ne devrait pas être remanié entre le moment où le Comité consultatif en aura achevé l'examen et celui où il sera présenté à l'Assemblée générale.

9. Les activités des divers organes législatifs pendant le cycle budgétaire soulèvent une question analogue car, si l'on veut que le nouveau système porte ses fruits, il faudra pouvoir examiner la possibilité d'entreprendre de nouveaux programmes et de les insérer dans le cadre général convenu. Toujours en ce qui concerne le calendrier, il est une autre question qui risque de poser des problèmes : quelle sera la tâche de la Cinquième Commission et des divers organes législatifs au cours de "l'année vide", à savoir celle où ils n'auront pas à établir et à examiner un budget biennal ? La délégation britannique pense, comme le Comité consultatif, que la Cinquième Commission devrait, cette année-là, contrôler les résultats et prendre les mesures voulues pour faire face aux événements imprévus. Elle pense aussi, toutefois, que ce temps mort devrait fournir l'occasion d'un examen approfondi de la situation future, ce qui permettrait de mettre à jour les principes sur lesquels est fondé le plan à moyen terme en vue de déterminer les paramètres relatifs au cycle budgétaire suivant.

10. La question du mode de présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies est à l'étude depuis un certain nombre d'années. Il semble qu'il y ait unanimité sur un point : tous les intéressés pensent que le mode de présentation actuel n'est plus totalement conforme à l'intérêt de l'Organisation et des Etats Membres. Les propositions dont est saisie la Commission ne sont pas jugées pleinement satisfaisantes par toutes les délégations, et la délégation britannique partage certaines réserves exprimées par d'autres au sujet des possibilités d'établissement d'un budget-programme par l'Organisation des Nations Unies. Néanmoins, après avoir examiné attentivement les propositions faites, telles qu'elles ont été modifiées par le Comité consultatif, elle est disposée à approuver le nouveau mode de présentation, étant entendu qu'il ne s'agira pas seulement d'une mise au goût du jour de l'agencement des documents — assortie d'un remaniement peut-être douloureux du calendrier de travail du Secrétariat et des organes intergouvernementaux intéressés — et que cela représentera l'amorce de budgets-programmes bien préparés.

11. M. MSELLE (République-Unie de Tanzanie) dit que, pour comprendre pleinement l'importance des décisions que la Commission est appelée à prendre, il est indispensable de garder présent à l'esprit le fait que les documents budgétaires de toute organisation reflètent, dans leur forme, leur volume, leur préparation, leur exécution et leur examen, le processus vital de l'organisation intéressée. Cela étant, il convient de les modifier de temps à autre pour tenir compte des transformations intervenues en ce qui concerne le rôle et le caractère de l'organisation en question. C'est en 1958 qu'a été fixée la forme des documents budgétaires de l'Organisation des Nations Unies. Depuis lors, le rôle joué par l'ONU dans les domaines économique et social s'est considérablement accru, si bien qu'il faut maintenant une forme de budget légèrement différente.

12. Aux paragraphes 18 à 59 de son deuxième rapport¹, le Comité *ad hoc* d'experts chargé d'examiner les finances de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées a fait un certain nombre de recommandations touchant, notamment, la préparation, la présentation et l'exécution des budgets, et c'est en partie pour donner suite à ces recommandations qu'ont été proposées les réformes actuellement examinées par la Cinquième Commission. Essentiellement, la forme du budget doit dépendre des fins à servir — notamment les prises de décisions, l'autorité en matière de fonds, l'exécution des programmes et l'évaluation des résultats obtenus. Les classifications du budget doivent permettre à l'organe intergouvernemental compétent de prendre plus facilement des décisions. A cette fin, les programmes, les dépenses qu'ils supposent et les autres questions connexes qui appellent des décisions doivent être nettement indiqués dans le document budgétaire. Si des commissions ou des organes qui n'ont pas compétence pour autoriser des engagements de fonds ont déjà pris des décisions au sujet des programmes, cela doit aussi y être indiqué avec netteté. De plus, les documents budgétaires doivent faciliter la tâche de l'Assemblée générale en ce qui concerne les décisions d'autorisation de crédits en faveur de programmes et autres objectifs qui font l'objet d'une demande de fonds, et la classification des rubriques doit faciliter la gestion et l'exécution des programmes ainsi que le contrôle des crédits pertinents. Enfin, la forme du budget doit faciliter l'évaluation de l'exécution des programmes.

13. Apparemment, on n'a pu trouver aucune classification des rubriques du budget de l'ONU qui satisfasse à toutes ces exigences. L'actuelle classification par objet de dépenses est satisfaisante lorsqu'il s'agit, par exemple, de réduire les dépenses à leur niveau minimal, mais elle ne répond pas à la nécessité de prendre des décisions en connaissance de cause, pas plus qu'elle ne permet d'évaluer et d'analyser la production comme il convient. La présentation du budget par service qui est maintenant proposée répond aussi aux nécessités en matière de contrôle et de responsabilité, mais elle ne fait pas apparaître nettement les activités des services et elle n'indique à l'organe délibérant ni le montant des ressources que d'autres services consacrent à des activités analogues, ni les résultats de ces activités. La présentation du budget par grand domaine d'activité permet de concentrer l'attention sur le total des fonds et des autres ressources employés dans des domaines comme l'industrie, la population, l'éducation et l'agriculture; elle se révèle utile la plupart du temps, sinon toujours, quand il s'agit d'évaluer les résultats, mais elle ne se prête pas facilement à un contrôle strict des fonds. Il semble donc que la meilleure solution consisterait à adopter la classification budgétaire la mieux adaptée au caractère de l'Organisation. La forme choisie doit servir judicieusement, d'une manière ou d'une autre, toutes les fins précitées, sans favoriser indûment aucune d'entre elles. Peut-être le Comité *ad hoc* a-t-il eu conscience de ces difficultés lorsque, en recommandant des principes communs en matière de présentation budgétaire, il a demandé que l'on établisse un budget dans lequel les renseignements seraient présentés par objet de dépenses et par grand domaine d'activité².

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Annexes, point 80 de l'ordre du jour, document A/6343.

² *Ibid.*, par. 32.

14. De nombreux orateurs ont déclaré que les propositions du Secrétaire général ne correspondaient pas à la notion de budget-programme telle qu'on la comprenait dans certains pays. De l'avis de M. Mselle, il serait inutile d'entamer une discussion d'ordre théorique sur les significations du budget-programme ou même du PPBS car tout le monde n'est pas encore d'accord sur la définition de ces termes. M. Mselle estime, comme le Secrétaire général et d'autres orateurs, que le budget-programme est une technique qui ne vise ni à accroître ni à restreindre les programmes ou les ressources. A son avis, le budget-programme, ou tout autre système de budget, et la durée du cycle budgétaire sont des techniques neutres, sans rapport direct avec les jugements politiques qui déterminent dans une large mesure l'importance des programmes et des ressources nécessaires à leur exécution. De l'avis de la délégation tanzanienne, ce serait également une erreur que de paraître mettre en relief l'aspect ressources du budget-programme aux dépens de l'aspect programme. Il n'est que juste, semble-t-il, de dire que la technique du budget-programme entraînerait pour un certain nombre d'activités de l'ONU une amélioration du système de gestion des ressources, mais le budget-programme n'a pas, et ne doit pas avoir, pour but unique d'assurer l'utilisation la plus rationnelle possible de ressources limitées. Laisser entendre que, si les ressources n'étaient pas limitées, il n'y aurait nul besoin de budget-programme serait une erreur. L'utilisation rationnelle de ressources limitées n'est qu'un aspect du système; l'autre concerne la gestion et l'exécution des programmes. Les principes régissant l'affectation des ressources ne peuvent devenir pleinement valables que si la gestion et l'exécution des programmes a permis d'atteindre les objectifs convenus. La programmation de ressources limitées n'est donc que l'un des éléments d'un processus plus vaste; vouloir ignorer certains autres éléments du processus reviendrait à renier l'objectif qui constitue la raison d'être du système.

15. La délégation tanzanienne tient à faire des observations, notamment, sur la durée du cycle budgétaire. On a soutenu dans le passé que le cycle budgétaire de l'Organisation des Nations Unies devait être synchronisé avec celui de la plupart des institutions spécialisées. Toutefois, les arguments avancés à l'appui de cette thèse ont été peu nombreux et l'on n'a guère tenu compte du fait que l'ONU est beaucoup plus compliquée qu'aucune des institutions spécialisées. En examinant les propositions dont la Commission est actuellement saisie, le Comité consultatif a noté, au paragraphe 15 de son rapport (A/8739), qu'un cycle biennal présentait des avantages certains. En revanche, il ressort du rapport que le Secrétaire général présente que ce dernier tient pour acquis l'introduction d'un cycle budgétaire biennal et qu'il ne s'est même pas soucié d'examiner les incidences de ce postulat en ce qui concerne, par exemple, les quotes-parts des Etats Membres, le recouvrement des contributions et l'importance du Fonds de roulement, questions mentionnées aux paragraphes 60 à 62 du rapport du Comité consultatif.

16. Ni le Secrétaire général dans ses postulats ni le Comité consultatif dans ses recommandations n'ont essayé d'examiner si les questions soulevées dans le passé au sujet de la possibilité pour l'Organisation des Nations Unies d'utiliser un cycle budgétaire biennal ont été tranchées. Le Comité *ad*

hoc n'a pu aboutir à un accord sur la question et, dans l'étude qu'il a faite, en 1967³ pour donner suite à la recommandation énoncée au paragraphe 56 du deuxième rapport du Comité *ad hoc*, le Secrétaire général a conclu que la plupart des avantages qui s'attacheraient à un cycle budgétaire biennal ne peuvent être tenus pour réels qu'à condition de mettre en place un système correctement échelonné dans le temps de préparation du budget et du programme. Dans son rapport connexe⁴, le Comité consultatif a approuvé cette conclusion et, au paragraphe 17, a recommandé qu'avant de reprendre l'examen de la question on obtienne un surcroît d'information sur quatre questions. Au paragraphe 30 de son rapport de 1970 sur le mode de présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies et la durée du cycle budgétaire⁵, le Secrétaire général a conclu que la procédure d'élaboration du programme et du budget décrite par lui impliquerait logiquement l'adoption d'un cycle budgétaire biennal, mais il a donné très peu de raisons qui puissent amener les délégations à penser que les réserves formulées sur la question en 1967 avaient cessé d'être valables. Il y a lieu de regretter que la Cinquième Commission n'ait pas examiné en détail le rapport de 1970 en raison de sa publication tardive et du fait que la Commission a douté pouvoir adopter à ce stade des propositions concernant la nouvelle forme du budget.

17. Comme la délégation brésilienne, la délégation tanzanienne pense que l'allongement de la durée du cycle budgétaire offre peu d'avantages aussi longtemps que les méthodes actuelles de planification et de programmation n'auront pas été améliorées. Dans cette perspective, il serait intéressant que le représentant du Secrétaire général précise les changements qui sont intervenus entre octobre 1967 et octobre 1972 pour justifier la confiance exprimée par le Secrétaire général quant à l'opportunité d'adopter un cycle budgétaire biennal pour l'ONU. Quelles améliorations, par exemple, ont été apportées entre 1967 et 1972 aux méthodes de planification perspective des programmes et des budgets, condition essentielle à l'établissement d'un cycle budgétaire biennal ? Il serait également intéressant de savoir s'il est souhaitable ou essentiel pour la planification à moyen terme des programmes de l'ONU d'adopter un cycle budgétaire biennal. Selon la réponse donnée à cette question, le représentant du Secrétaire général pourrait peut-être dire à la Commission si elle peut envisager de recommander l'adoption des propositions dont elle est saisie sans adopter un cycle budgétaire biennal. L'un des problèmes les plus difficiles posés par l'adoption d'un cycle budgétaire biennal est celui du calendrier des réunions des divers organes de l'ONU. Le représentant du Secrétaire général voudra peut-être informer la Commission de ce qui est advenu de la recommandation formulée par le Comité consultatif à l'alinéa *a* du paragraphe 17 de son rapport de 1967⁴ ainsi que de la demande formulée par l'Assemblée générale au paragraphe 5 de la résolution 2370 (XXII), du 19 décembre 1967.

³ *Ibid.*, vingt-deuxième session, Annexes, point 80 de l'ordre du jour, document A/C.5/1122, par. 36.

⁴ *Ibid.*, document A/6887/Rev.1.

⁵ Document A/C.5/1335, du 19 novembre 1970.

18. Le deuxième point sur lequel la délégation tanzanienne tient à formuler des observations concerne la planification à long terme. Il semble qu'il n'a pas été tenu compte des observations formulées par le Comité consultatif à ce sujet au paragraphe 18 de son rapport (A/8739). La durée totale de la période de planification doit être établie en fonction de l'expérience et des compétences disponibles, et l'ONU ne dispose pas de l'expérience ou des compétences nécessaires pour établir des plans portant sur six ans. De toute façon, on ne peut planifier à l'avance toutes les activités de l'Organisation. Les activités qui se prêtent le mieux à une planification perspective sont celles qui relèvent des domaines économique et social, et c'est dans ces domaines d'activité que M. Bertrand, dans son rapport de septembre 1969 intitulé "Programmation et budgets dans la famille des Nations Unies"⁶, a recommandé le plus fermement d'adopter une planification et un budget-programme à moyen terme. Toutefois, les propositions soumises actuellement par le Secrétaire général supposent que toutes les activités peuvent être planifiées. Dans ces conditions, M. Mselle tient à demander au représentant du Secrétaire général si, compte tenu de l'expérience limitée de l'Organisation en matière de planification, il n'aurait pas été souhaitable d'appliquer d'abord le système de planification à moyen terme et de budget-programme aux activités économiques et sociales de l'ONU.

19. S'agissant des recommandations formulées par le Comité consultatif au paragraphe 20 de son rapport, M. Mselle voudrait savoir comment le Secrétaire général se propose d'utiliser la procédure définie dans la résolution 2370 (XXII) de l'Assemblée générale pour appliquer les nouvelles propositions relatives au cycle budgétaire biennal. Le processus défini dans ladite résolution est fondé, dans une certaine mesure, sur les recommandations formulées dans le deuxième rapport du Comité *ad hoc*⁷, en particulier les paragraphes 68 à 73 qui traitaient de la planification intégrée à long terme et de la définition des priorités à établir entre des demandes concurrentes. On avait espéré que la procédure définie dans la résolution 2370 (XXII) permettrait à l'Assemblée générale d'énoncer des directives sur l'importance des programmes et leurs incidences financières 12 mois à l'avance. La délégation tanzanienne attache une grande importance à la façon dont le Secrétaire général se propose d'utiliser cette procédure dans les années à venir, compte tenu en particulier des recommandations qu'il a formulées au paragraphe 22 du rapport dont la Commission est saisie relatives à la création au Secrétariat d'un service de planification, de programmation et d'évaluation et d'un comité chargé d'examiner le programme et le budget à un échelon élevé. Il serait intéressant de savoir comment ce comité appliquerait les dispositions de l'alinéa *b*, iii, dudit paragraphe. La délégation tanzanienne, en particulier, tient à être informée de la méthode qui serait utilisée par le comité pour évaluer les ressources humaines et financières de toutes provenances dont on prévoit que l'Organisation disposera pendant la période de planification suivante relative au programme et au budget. Elle souhaiterait également que le représentant du Secrétaire général four-

⁶ Document A/7822 (du 3 décembre 1969), annexe.

⁷ Voir note 1.

nisse des éclaircissements sur les critères sur lesquels se fonderait le comité dont la création est envisagée pour fixer le montant du budget de manière à ce qu'il soit acceptable pour l'Assemblée générale. La délégation tanzanienne craint qu'un conflit de compétence ne s'élevé entre le service de planification, de programmation et d'évaluation et le comité chargé d'examiner le programme et le budget envisagés. Rien ne semble s'opposer à ce que ces deux organes soient fusionnés, bien que la création de ce groupe ait été l'une des principales recommandations formulées par M. Bertrand dans son rapport. Il est essentiel de s'assurer que ce groupe n'examinera pas les problèmes de l'Organisation en se plaçant uniquement dans la perspective étroite des considérations et des limitations d'ordre budgétaire.

20. La question du mécanisme législatif revêt une importance cruciale, et le Secrétaire général a déclaré que l'idéal serait de confier les pouvoirs d'approbation en matière de programme et de budget de l'Organisation à un organe unique, comme c'est le cas pour les institutions spécialisées. A l'ONU, toutefois, les questions sont plus compliquées; il est donc proposé d'établir un nouveau système de présentation de budget par programme à partir du mécanisme existant, sous réserve de modifications ultérieures. Dans ses observations sur cette question, le Comité consultatif a modifié les propositions du Secrétaire général concernant le calendrier de l'établissement et de l'adoption du programme et du budget de manière à permettre au Comité consultatif d'évaluer le programme et le budget après que tous les autres organes législatifs ont eu la possibilité de les examiner. Menées jusqu'à leur conclusion logique, les réformes proposées par le Secrétaire général, telles qu'elles ont été modifiées par le Comité consultatif, aboutiraient à l'établissement d'un document unique sur le programme et le budget qui serait présenté, pour observations, au Conseil économique et social, au Conseil du commerce et du développement, au Conseil du développement industriel et au Comité consultatif, lequel présenterait ses recommandations finales à la Cinquième Commission. Il n'y aurait pas de demandes de crédits révisées. Toutefois, ce n'est pas seulement le fait que la nouvelle procédure ne comporterait plus de demandes de crédits révisées qui constituerait une innovation, mais le fait que le Comité consultatif serait en mesure de porter un jugement tant sur le programme que sur le budget. Telle semble être la logique du paragraphe 13 du document A/8739.

21. La Cinquième Commission doit prendre pleinement conscience des incidences des propositions dont elle est saisie. La décision d'accepter ou de rejeter la proposition du Comité consultatif doit être prise en fonction de deux conditions : la nécessité et le désir de modifier les méthodes actuelles d'établissement du programme et du budget de l'Organisation, qui sont peu satisfaisantes; et l'absence d'un mécanisme approprié permettant de répondre aux exigences que posent la multiplicité des organes législatifs et la complexité des activités de l'Organisation.

22. La question des renseignements est également très importante. La responsabilité du Secrétariat en ce qui concerne la détermination de la nature et de la qualité des informations devant figurer dans le document relatif au programme et au budget est énorme. Dans cette tâche, le Secrétaire général ne pourra s'appuyer que sur très peu de

règles et de directives, puisqu'il n'existe pas de critères reconnus permettant de décider de cette question à l'avance. Toutefois, en établissant le document, le Secrétaire général devrait garder présent à l'esprit le fait que ce document est établi à l'intention de personnes qui, parfois, ignorent tout de l'ONU. L'information doit toujours être claire et pertinente, éviter les généralités et tendre à mettre les membres de l'Assemblée générale en mesure de prendre des décisions. Il faudra éviter soigneusement d'utiliser des termes et des descriptions qui, s'ils ont un sens à l'échelon national, sont peu appropriés ou totalement dépourvus de sens lorsqu'on les applique aux problèmes de l'ONU.

23. En conclusion, M. Mselle déclare qu'il ne tient pas à donner l'impression que les réformes budgétaires ont toutes été proposées sur l'initiative du Secrétaire général. Les Membres de l'Organisation qui ont préconisé l'introduction du nouveau mode de présentation du budget sont responsables de toutes les imperfections que le système pourrait éventuellement comporter.

24. M. OHTAKA (Japon) rappelle que le budget-programme proposé est conçu pour assurer l'utilisation la plus efficace et la plus rationnelle des ressources limitées de l'Organisation des Nations Unies, en établissant un lien plus logique entre l'élaboration des programmes et l'établissement du budget, et aussi pour aider les organes intergouvernementaux compétents à déterminer quels sont les programmes et activités qui doivent être entrepris, leur ordre de priorité respectif ainsi que les moyens les plus économiques de les exécuter. Dans le rapport du Comité du programme et de la coordination sur les travaux de sa douzième session (E/5186/Rev.1, par. 48), il est dit que la nouvelle méthode envisagée pour la programmation et l'établissement du budget devrait renforcer considérablement le contrôle intergouvernemental sur les diverses activités dans les domaines économique et social. Toutefois, M. Ohtaka estime que l'efficacité du contrôle que les organes intergouvernementaux pourront exercer sur l'établissement du budget dépendra, dans une large mesure, du type de documents relatifs au programme et au budget qui seront fournis à ces organes. L'établissement du budget n'est pas un exercice abstrait, qui peut être fait dans le vide, mais une tâche très concrète, qui consiste à traduire les objectifs des programmes en termes monétaires. En discutant dans l'abstrait et en faisant des observations d'ordre général sur le plan à moyen terme et sur le budget-programme biennal, les organes chargés d'élaborer les programmes n'aideraient guère la Cinquième Commission dans son examen du budget. Les propositions relatives au budget-programme devraient donc être établies de manière à permettre aux organes intergouvernementaux de formuler des observations précises et de prendre des mesures concrètes.

25. A cet égard, la délégation japonaise souscrit à l'opinion formulée au paragraphe 50 du rapport du Comité consultatif, selon laquelle il faudrait donner une ventilation plus détaillée des ressources nécessaires pour les différents éléments du programme et les diverses activités. Au paragraphe 20 du même rapport, la recommandation selon laquelle le plan correspondant à la deuxième période biennale doit être accompagné de prévisions de dépenses préliminaires est également importante. La délégation japo-

naise est favorable à un plan à moyen terme de quatre ans, eu égard aux observations du Comité consultatif qui a fait remarquer que, puisque l'Organisation des Nations Unies n'a qu'une faible expérience de la programmation à moyen terme, le schéma relatif à la cinquième et à la sixième année risquerait d'être trop sommaire pour présenter un véritable intérêt pratique.

26. La délégation japonaise est disposée à accepter la proposition relative au budget-programme dans son ensemble, telle qu'elle a été modifiée par la recommandation du Comité consultatif.

27. M. MARIKO (Niger) est heureux de constater que l'accroissement du budget de 1973 n'est que de 3 p. 100 environ, ce qui est le taux le plus faible enregistré depuis longtemps. Il espère que les diverses mesures d'austérité prises en matière de recrutement du personnel et de réduction des dépenses de fonctionnement contribueront à assainir le budget et la gestion du personnel ainsi qu'à renforcer la confiance des Etats Membres dans le Secrétariat.

28. La délégation nigérienne approuve le nouveau mode de présentation proposé pour le budget ainsi que le nouveau cycle budgétaire envisagé; ces réformes permettront à l'Organisation de moderniser son système financier et de faire des plans à court terme et à moyen terme pour le recrutement et la formation du personnel ainsi que pour les programmes d'assistance technique en faveur des pays en voie de développement. Les nouvelles propositions, comme toute réforme administrative ou budgétaire, peuvent certes faire naître des doutes, mais la délégation nigérienne estime que la modernisation envisagée en matière de planification est indispensable, en particulier pour l'exécution des programmes d'assistance technique. Dans les entreprises publiques et privées, la direction consacre de plus en plus d'attention à la planification et à la modernisation, et le Secrétariat de l'ONU ne peut échapper à la nécessité de se moderniser et d'adopter de nouvelles méthodes de gestion et d'administration. C'est pourquoi, M. Mariko approuve l'initiative prise par le Secrétaire général pour doter l'Organisation de moyens efficaces de gestion et de contrôle, abandonnant ainsi la lourde routine traditionnelle qui est la marque des administrations à l'ancienne mode.

29. La délégation nigérienne appuie également la proposition tendant à ce que le projet de budget-programme biennal et le rapport du Comité consultatif soient présentés aux Etats Membres cinq semaines au moins avant l'ouverture de la session de l'Assemblée générale.

30. M. PALAMARTCHOUK (Union des Républiques socialistes soviétiques) rappelle que le mode actuel de présentation du budget a été établi en 1958. Depuis lors, l'étendue et la nature des activités de l'Organisation ont beaucoup changé, en particulier dans les domaines économique et social, ce qui a entraîné un accroissement considérable du budget. Depuis 10 ans, l'Assemblée générale et le Conseil économique et social proposent d'appliquer un système de planification à moyen terme et de budget-programme parce que le mode actuel de présentation ne donne pas un tableau complet des moyens utilisés et

des réalisations obtenues grâce aux ressources fournies par les Etats Membres.

31. Les documents dont la Commission est saisie proposent l'établissement d'un budget-programme biennal, qui allégerait incontestablement le travail de la Division du budget et du Comité consultatif et leur permettrait de consacrer plus de temps à l'établissement du projet de budget, ainsi qu'à l'analyse des besoins des divers organes sur la base du budget-programme. Cette procédure aiderait également la Cinquième Commission dans son examen du projet de budget.

32. La délégation soviétique juge acceptables la plupart des recommandations formulées dans le rapport du Comité consultatif. En ce qui concerne les recommandations relatives à l'examen annuel de l'exécution du budget-programme, M. Palamartchouk espère que cet examen ne comportera pas celui d'un budget additionnel. La délégation soviétique s'inquiète aussi de la recommandation du Comité consultatif concernant l'adoption par l'Assemblée générale d'une résolution relative aux dépenses imprévues et extraordinaires. Elle estime que toutes les dépenses imprévues doivent être couvertes à l'aide d'économies ou grâce à un remaniement de l'ordre de priorité des programmes. Des crédits révisés et des crédits additionnels ne devraient être demandés que pour couvrir les dépenses découlant de décisions prises par les grandes commissions de l'Assemblée générale. Toutes les autres dépenses devraient être inscrites au projet de budget avant qu'il soit soumis au Comité consultatif, car tous les organes chargés d'élaborer les programmes devraient terminer leurs sessions avant que le Comité consultatif établisse son rapport sur le projet de budget.

33. En ce qui concerne la recommandation du Secrétaire général formulée à l'alinéa *b* du paragraphe 27 de son rapport, la délégation soviétique est d'accord en principe avec le Comité consultatif, qui a appuyé la recommandation, à cette réserve près que la procédure proposée ne doit pas limiter les pouvoirs des organes chargés d'élaborer les programmes en ce qui concerne la détermination des objectifs à atteindre. La délégation soviétique estime que l'une des tâches les plus importantes de l'Organisation des Nations Unies est de formuler les programmes de façon aussi précise que possible. Ceux-ci devraient être formulés sur la base des ressources existantes de l'Organisation ainsi que des priorités fixées par les organes intergouvernementaux, et compte dûment tenu aussi de la possibilité d'achever le programme dans les délais impartis. Les divers départements du Secrétariat devraient agir exclusivement en qualité d'agents d'exécution, tandis que les organes délibérants de l'Organisation devraient décider des programmes à exécuter.

34. A cet égard, la délégation soviétique ne peut appuyer la proposition du Secrétaire général tendant à constituer au Secrétariat, à un échelon élevé, un comité chargé d'examiner le programme et le budget, ainsi qu'un service de planification, de programmation et d'évaluation. La délégation soviétique envisage l'ensemble de la question sous l'angle de la stabilisation et du renforcement de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies. Une proposition visant à créer un nouveau service, pour lequel il

faudrait du personnel et des crédits supplémentaires, irait à l'encontre de cet objectif et doit être rejetée. Le travail d'évaluation peut fort bien être fait par les départements administratifs et financiers existants.

35. Avec ces réserves, la délégation soviétique appuie les propositions et recommandations du Secrétaire général et du Comité consultatif concernant le nouveau mode de présentation du budget et la durée du cycle budgétaire qui sont proposés.

36. M. MAJOLI (Italie) demande au représentant du Secrétaire général de confirmer que le Secrétariat se

propose, d'après le document A/C.5/1429/Corr.2, non pas de constituer, à un échelon élevé, un comité chargé d'examiner le programme et le budget, mais simplement de conserver les procédures normales de consultation entre les chefs des départements intéressés, sans que cela entraîne de dépenses supplémentaires.

37. M. COIDAN (Directeur de la Division du budget) répond que telle est bien la position du Secrétariat, comme il ressort du document A/C.5/L.1429/Corr.2.

La séance est levée à 16 h 30.