

# Assemblée générale

QUARANTE-SIXIÈME SESSION

*Documents officiels*

5e séance  
tenue le  
jeudi 10 octobre 1991  
à 10 heures  
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 5e SEANCE

Président : M. MUNTASSER (Jamahiriya arabe libyenne)

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

SOMMAIRE

POINT 107 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE BUDGET-PROGRAMME POUR L'EXERCICE  
BIENNAL 1992-1993

POINT 108 DE L'ORDRE DU JOUR : PLANIFICATION DES PROGRAMMES

Déclaration du Secrétaire général

POINT 104 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 DC2-750,  
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.5/46/SR.5  
6 novembre 1991  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 10 h 35.

POINT 107 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE BUDGET-PROGRAMME POUR L'EXERCICE BIENNAL 1992-1993 (A/46/3, A/46/6/Rev.1 et A/46/7)

POINT 108 DE L'ORDRE DU JOUR : PLANIFICATION DES PROGRAMMES (A/46/16 et Add.1, A/46/173 et A/46/330)

Déclaration du Secrétaire général

1. Le SECRETARE GENERAL, présentant le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993 (A/46/6/Rev.1), dit qu'il faillirait à son devoir de plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies s'il ne faisait pas état de la crise financière extrêmement grave avec laquelle l'Organisation des Nations Unies est à nouveau aux prises. Le financement du budget-programme est, après tout, la condition de son exécution. En l'adoptant, les Etats Membres se sont implicitement engagés à fournir les moyens de l'exécuter.

2. Le budget-programme pour l'exercice biennal 1990-1991 a été adopté par consensus et les Etats Membres se sont engagés à régler leurs quotes-parts intégralement et sans retard, dans le cadre du processus de réforme mis en mouvement par l'Assemblée générale dans sa résolution 41/213. Pourtant, au 1er octobre 1991, les contributions non acquittées au budget ordinaire atteignaient au total 723,5 millions de dollars, soit plus des trois quarts du montant de 962,7 millions de dollars mis en recouvrement pour 1991. Sur le montant non acquitté, 389,9 millions de dollars portaient sur l'année 1991 et 333,6 millions de dollars sur des exercices antérieurs. En d'autres termes, au début du quatrième trimestre de l'année, l'Organisation n'avait reçu qu'un peu plus de la moitié des quotes-parts pour 1991 et les arriérés des exercices précédents représentaient l'équivalent de trois mois de dépenses.

3. Le règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies disposent que les contributions sont exigibles en totalité dans les 30 jours qui suivent la réception de la communication du Secrétaire général. Si cette règle n'est pas adéquate, il faut élaborer une méthode différente de planification financière des activités de l'Organisation. Heureusement, 15 Etats Membres ont depuis le 1er octobre 1991 versé 195 millions de dollars environ. Ainsi, les besoins de trésorerie de l'Organisation pour les dépenses imputées sur le budget ordinaire sont couverts presque jusqu'à la fin de novembre. Mais cela n'obvie pas à la nécessité de trouver une solution permanente au paiement tardif des contributions au budget ordinaire et aux activités de maintien de la paix.

4. En formulant les propositions budgétaires dont la Commission est saisie, le Secrétaire général était particulièrement conscient de la nécessité de produire un budget-programme rencontrant pleinement l'acquiescement de tous

(Le Secrétaire général)

les gouvernements, dans un esprit de consensus. Aussi espère-t-il que la Commission s'efforcera d'adopter le budget-programme par consensus.

5. Comme dans le courant de l'exercice biennal, il n'est pas rare que de nouvelles responsabilités soient confiées à l'Organisation - responsabilités dont les Etats Membres s'attendent souvent à ce que le Secrétaire général s'acquitte à l'aide des ressources existantes - il est particulièrement important que les dispositions budgétaires voulues soient prises pour l'exercice biennal 1992-1993 de façon que l'Organisation puisse exécuter les programmes demandés par l'Assemblée générale.

6. L'exercice biennal 1992-1993 sera le premier du nouveau plan à moyen terme pour la période 1992-1997. En établissant ses propositions budgétaires pour l'exercice biennal, le Secrétaire général a prêté attention aux cinq grandes priorités qui devront guider l'Organisation pendant ces deux années, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le développement économique des pays en développement, le redressement économique et le développement de l'Afrique, l'environnement, et le contrôle international des drogues. Concernant la priorité donnée à l'Afrique, la Commission notera l'inclusion de propositions relatives à un nouveau programme pour l'Afrique mettant l'accent sur la situation économique critique, le redressement et le développement des pays africains.

7. Les propositions budgétaires ont été formulées après un examen interne approfondi et tiennent compte des paramètres budgétaires restrictifs dans la limite desquels les Etats Membres s'attendent à ce que l'Organisation fonctionne. Les ressources demandées sont le minimum nécessaire pour réaliser les programmes prévues. Si les décisions quant au montant global du budget sont certes la prérogative des Etats Membres, il incombe au Secrétaire général d'appeler l'attention de la Commission sur ce qu'il considère comme les conséquences probables, pour la bonne exécution des programmes, de l'adoption d'un budget qui serait réduit à la portion congrue. Ses représentants pourront exposer à la Commission, dans le détail, les bases sur lesquelles reposent ces propositions quand la Commission examinera chaque chapitre du budget.

8. Au moment où la division entre l'Est et l'Ouest disparaît, de vastes perspectives s'ouvrent à l'Organisation des Nations Unies, qui pourrait jouer un rôle plus dynamique et plus actif, notamment dans le domaine de la diplomatie préventive, question que le Secrétaire général a examinée de façon assez détaillée dans son rapport annuel (A/46/1). Pareil rôle suppose un budget-programme qui donne au Secrétaire général une certaine marge de manoeuvre dans l'action qu'il pourra entreprendre pour donner suite aux demandes adressées à l'Organisation. Pour tenir compte de cet aspect et dans un souci général de prudence budgétaire, une augmentation modeste de 0,9 % a été proposée.

(Le Secrétaire général)

9. Comme le Secrétaire général l'a dit à maintes occasions, la réforme de l'Organisation est un processus continu, qu'il faut constamment surveiller, car il faut faire en sorte que celle-ci soit toujours capable d'atteindre les objectifs aux fins desquels elle a été établie. La Commission, examinant les rapports dont elle est saisie, ne doit pas envisager la réforme comme une fin en soi, ni uniquement comme un moyen de faire des économies. Il est essentiel d'éviter de se placer dans une telle optique, au moment même où le Secrétariat doit entreprendre plusieurs opérations de grande envergure, qui exigent des spécialistes et des administrateurs qualifiés, alors qu'on vient juste de procéder à d'importantes réductions d'effectifs.

10. A cet égard, le Secrétaire général est très satisfait de voir que le personnel de l'Organisation se montre toujours à la hauteur de sa tâche et continue à faire preuve d'un dévouement, d'une compétence et d'une faculté d'adaptation exemplaires, même dans les circonstances les plus difficiles.

11. L'ordre du jour de la Commission est chargé. Outre le projet de budget-programme pour 1992-1993, elle examinera plusieurs autres questions financières importantes, notamment celles qui sont liées au barème de quotes-parts. Plusieurs questions relatives au personnel intéressent non seulement le Secrétariat mais aussi l'ensemble des organismes qui appliquent le régime commun. Le Secrétaire général suivra avec beaucoup d'intérêt les travaux de la Commission et lui souhaite plein succès dans ses délibérations.

12. M. MSELLE (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) dit que la Cinquième Commission doit, en 1991, donner la priorité à la crise financière que traverse l'Organisation. Le moment est venu pour tous les Etats Membres de travailler ensemble et au niveau de leur propre gouvernement pour déterminer s'il faudrait prévoir de nouvelles mesures qui permettraient à l'Organisation de recevoir sans retard l'intégralité des quotes-parts qui lui sont dues. Au plus fort de la crise financière la plus récente, en 1986, on a dit que le problème était lié à la prise des décisions et reflétait un manque de confiance en l'Organisation. Les faits ont montré que cette observation n'était plus valable. A la quarante-quatrième session de l'Assemblée générale, chacune des décisions portant sur le budget a été approuvée sans vote. De plus, on a fréquemment recours à l'Organisation des Nations Unies pour régler des conflits internationaux en établissant des opérations de maintien de la paix ou en faisant appel aux bons offices du Secrétaire général, et cela de plus en plus souvent. Paradoxalement, la ponctualité des Etats Membres dans le paiement de leurs contributions s'est en fait dégradée.

13. Une fois que les Etats Membres se sont mis d'accord sur les programmes réalisés, le paiement des quotes-parts établies a, pour eux, force obligatoire. Le coût des activités de l'ONU est bien inférieur à ce qu'il serait pour des opérations comparables qui seraient menées à l'échelle nationale. Aucun pays, petit ou grand, ne doit se mettre dans le cas d'être

(M. Mseile)

critiqué pour avoir demandé des programmes et des activités coûteux pour lesquels il n'est pas disposé à payer sa contribution intégralement et sans retard.

14. La pratique consistant à emprunter des ressources sur les comptes de certains fonds a donné l'impression qu'il n'y avait pas de crise, et que tout se passait normalement. Ce n'est pas le cas. Il serait peut-être utile que le Secrétariat informe les Etats Membres de l'effet des paiements tardifs sur l'exécution des programmes, et des incidences négatives des emprunts temporaires sur les activités pour lesquelles des crédits en question avaient été ouverts.

15. L'amélioration actuelle, tant attendue, de l'image de l'Organisation des Nations Unies ne saurait se maintenir dans un climat de précarité financière. Si le Secrétaire général doit arrêter l'exécution d'une tâche qui lui a été confiée, dans l'attente des contributions annoncées, et s'il n'y a plus de fonds à emprunter, la réputation de l'ONU risque d'être compromise. Le Président du Comité consultatif est convaincu que les Etats Membres ne peuvent attendre passivement que cela se produise.

16. Les prévisions initiales pour le budget ordinaire atteignent 2 362 900 000 dollars (chiffre brut) soit un chiffre net de 1 960 700 000 dollars. Ces chiffres traduisent une augmentation nominale de 10,7 % par rapport au budget révisé pour l'exercice 1990-1991, et en valeur réelle, une augmentation de 0,9 %. Pour les opérations de maintien de la paix en 1990 et 1991, un montant de 744 millions de dollars environ a été mis en recouvrement auprès des Etats Membres; en incluant les contributions volontaires, le total dépasse déjà 800 millions de dollars. Les fonds extrabudgétaires consacrés à des programmes de coopération technique et à d'autres activités atteignent 3 083 600 000 dollars, contre 2 547 500 000 dollars dans les prévisions initiales pour 1990-1991, soit une augmentation d'environ 21 %. Sur cette base, il est raisonnable de conclure que pour l'exercice biennal 1992-1993, l'ensemble des ressources de l'ONU pour les activités inscrites au budget ordinaire, pour les activités extrabudgétaires et pour les opérations de maintien de la paix devrait dépasser 6 milliards de dollars.

17. Les dépenses de personnel imputées sur le budget ordinaire sont estimées au total à 1 482 100 000 dollars. Si l'on exclut les opérations de maintien de la paix, les dépenses de personnel à imputer sur le budget ordinaire et les ressources extrabudgétaires se montent au total à 2 015 500 000 dollars. Le tableau d'effectifs proposé est de 10 129 postes à financer par imputation sur le budget ordinaire, soit une augmentation de 81 postes par rapport à l'effectif approuvé pour 1990-1991. Pour les activités extrabudgétaires, l'estimation préliminaire est de 4 076 postes. En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix et services auxiliaires, les estimations relatives aux opérations en cours avaient déjà été chiffrées à 14 000 postes de personnel militaire et auxiliaire, d'observateurs et de policiers civils.

(M. Mselle)

Pour le personnel recruté sur le plan international et sur le plan local, l'estimation correspondante est de 3 000 postes, soit au total 17 000 environ. Au 1er octobre 1991, on comptait pour ces opérations environ 13 000 postes de personnel militaire et civil.

18. L'augmentation spectaculaire des activités de l'ONU pose des problèmes relatifs à la structure et à la capacité de gestion des divers services du Secrétariat. Par exemple, le Comité consultatif se préoccupe vivement de la gestion de l'information et de la fourniture, en temps opportun, de données exactes. Or, vu le volume énorme des activités, il devient de plus en plus difficile de faire face à la tâche à l'aide des méthodes actuelles, souvent manuelles, fastidieuses et donc inadéquates. Il n'est pas surprenant que les erreurs soient plus fréquentes dans les rapports publiés. Le Comité consultatif espère que les innovations technologiques que l'on est en train de mettre en place pour nombre d'opérations réalisées par le Secrétariat accroîtront la productivité et l'efficacité.

19. Comme le Comité consultatif l'indique au paragraphe 85 de son rapport (A/46/7), du fait de l'expansion rapide des activités de l'Organisation des Nations Unies, il a fallu prolonger les sessions de certains comités et commissions, ce qui a causé des difficultés pour leurs membres. Le moment est venu d'examiner les conséquences de cette évolution et le Secrétariat a été invité à étudier la question et à faire rapport à l'Assemblée générale, en faisant les recommandations qui lui paraîtraient appropriées.

20. L'expansion des activités de l'Organisation des Nations Unies - en particulier les opérations de maintien de la paix et les opérations d'urgence - pose divers problèmes : coordination, réforme structurelle, moyens d'éviter les doubles emplois et de bien répartir les attributions. Diverses propositions ont donc été avancées pour rationaliser le Secrétariat et pour le doter de nouvelles structures. Le Président du Comité consultatif espère que ces propositions seront débattues en toute franchise et de façon approfondie, et que les Etats Membres se mettront d'accord à leur sujet. Mais bouleverser l'agencement des divers services du Secrétariat restera sans lendemain tant que les Etats Membres ne reconnaîtront pas et ne corrigeront pas leurs propres erreurs.

21. Le Comité consultatif s'est félicité des quelques changements apportés dans le budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993. Le texte est désormais moins verbeux et plus facile à lire, sinon à comprendre. La nouvelle structure retenue correspond de plus près aux grands programmes du plan à moyen terme et le calcul de l'inflation est effectué après comparaison des prévisions et des ressources requises pour l'exercice précédent, à prix comparables. Pourtant, beaucoup reste encore à faire. La méthode utilisée doit être repensée en profondeur. Dans le calcul de la croissance, le moment est sans doute venu de limiter l'emploi de la notion de ressources non renouvelables et, dans certains cas, de l'abandonner. Il serait également judicieux de réfléchir au bien-fondé de la méthode actuelle consistant à

(M. Mselle)

estimer les besoins en personnel sur la base du nombre de postes, ainsi que de l'obligation faite à l'Assemblée générale d'approuver tous les reclassements de postes.

22. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la gestion et le contrôle des fonds consacrés aux activités extrabudgétaires, en particulier ceux pour lesquels il n'existe pas de texte autorisant les travaux. L'état XIX des comptes provisoires fait apparaître, en 1990, des dépenses de 207 millions de dollars imputées sur les fonds généraux d'affectation spéciale, montant dont l'essentiel a été affecté à des opérations d'urgence. Les fonds extrabudgétaires ont également une incidence grandissante sur les activités financées par imputation sur le budget ordinaire. Les donateurs demandent que leur soient présentés des rapports financiers et des comptes, et cela impose aux services du Secrétariat un fardeau administratif supplémentaire et celui-ci doit s'assurer que les demandes des donateurs tendant à la création de nouveaux comptes soient compatibles avec les règles de gestion financière. En ce qui concerne le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Comité consultatif a recommandé que des consultations aient lieu avec les donateurs afin de rationaliser l'établissement des rapports financiers et de réduire les dépenses administratives. L'examen effectué par le Comité consultatif a montré que, dans plusieurs cas, aucune méthode cohérente n'est suivie pour imputer une part équitable des dépenses d'appui sur les fonds extrabudgétaires. Pour éviter que cela ait des effets défavorables sur l'exécution des activités financées par prélèvement sur le budget ordinaire, le Comité a demandé que des directives soient définies pour assurer un remboursement approprié.

23. Pour prévenir un désaccord grave entre les Etats Membres et pour éviter que des critiques injustifiées soient adressées au Secrétariat, il est nécessaire de se mettre d'accord sur la relation qui doit exister entre le budget et le plan général. Il est essentiel que toutes les parties intéressées comprennent bien que dans la pratique budgétaire actuelle, le plan général ne constitue pas, en valeur nominale, un plafond absolu des dépenses.

24. La résolution 41/213 de l'Assemblée générale a ouvert une ère nouvelle de coopération entre tous les Etats Membres dans le domaine budgétaire, qui a abouti, à la quarante-quatrième session, à l'adoption sans vote de toutes les propositions budgétaires. Les mesures prises récemment par certains Etats Membres vis-à-vis du Secrétariat menacent de faire avorter cette coopération et risquent donc d'avoir pour effet de semer le doute dans l'esprit de la majorité des membres de l'Assemblée générale. Il est dans l'intérêt de tous de ne pas rallumer d'anciens conflits.

25. On a suggéré récemment que le Secrétariat dispose d'une marge de manoeuvre plus grande dans la gestion des ressources de l'ONU; c'est ce qu'ont fait le Secrétaire général lui-même, au quatrième paragraphe de la partie XII de son rapport sur l'activité de l'Organisation (A/46/1), et le Comité du programme et de la coordination, aux paragraphes 22 et 32 de son rapport

(M. Mselle)

(A/46/16). Pour éviter tout désaccord ou malentendu s'agissant de l'exécution du budget, il faut que les Etats Membres déterminent la marge de manoeuvre supplémentaire qui doit être laissée au Secrétaire général et les procédures à suivre pour la réaffectation des fonds déjà affectés par l'Assemblée générale. Sans directives précises, les tentatives faites par le Secrétariat pour redistribuer des fonds affectés à des programmes et activités déterminés à la demande d'un groupe d'Etats Membres risquent de rencontrer l'opposition résolue d'autres Etats Membres.

26. Après un examen attentif des prévisions de dépenses, le Comité consultatif recommande une réduction de 43 382 100 dollars, dont 2 152 700 dollars à titre provisoire. En pourcentage, cette réduction représente environ 1,7 % de l'ensemble des prévisions de dépenses. Comme à l'accoutumée, le Président du Comité consultatif expliquera en détail ces recommandations quand la Cinquième Commission examinera chacun des chapitres du budget, et il se borne ici à présenter la position de principe du Comité. S'agissant de l'augmentation proposée de 0,9 % du budget, en valeur réelle le Comité consultatif estime que, comme l'Assemblée générale n'a pas fait de la croissance "zéro" un principe obligatoire de l'établissement du budget de l'ONU, il ne se sent pas lié par un tel principe. En outre, si les réductions recommandées peuvent paraître importantes dans l'absolu, en pourcentage elles sont inférieures à celles que demandait le Comité consultatif dans nombre de ses recommandations antérieures.

27. La réduction globale de 13 343 900 dollars s'explique par le fait que le Comité estime qu'il n'est pas justifié d'inclure dans les propositions initiales, toutes les économies ayant trait au budget d'exercices antérieurs, comme on le fait à présent. Une recommandation similaire avait été faite au sujet du budget de l'exercice 1988-1989, quand le Président du Comité consultatif avait analysé longuement les insuffisances de la méthode employée et assuré les représentants que sa recommandation n'aurait pas de répercussions défavorables sur la capacité du Secrétariat d'exécuter les programmes. Il souligne qu'à l'époque une économie de 35 millions de dollars avait été réalisée, qui venait s'ajouter à une réduction de 50 millions de dollars adoptée sur la recommandation du Comité consultatif.

28. La réduction de 4 822 900 dollars au titre du personnel temporaire s'explique par une nouvelle estimation de certaines dépenses; elle est analysée en détail aux paragraphes 56 à 58 du rapport du Comité consultatif. Les réductions ayant trait aux frais de voyage et aux dépenses d'imprimerie et les autres réductions proposées dans divers chapitres du budget, représentant au total 25 215 300 dollars, ont été calculées sur la base du degré d'exécution passé des programmes ou s'expliquent par le fait que le Comité consultatif est convaincu que les activités concernées pourront sans dommage être exécutées avec des ressources moins importantes.

29. Le Comité consultatif n'a pas appliqué les recommandations générales à toutes les commissions régionales ni au chapitre 12 (Coopération technique). Son président expliquera cette décision quand la Cinquième Commission

(M. Mselle)

examinera les chapitres correspondants du budget. Aucune signification politique ou autre ne doit être donnée à cette recommandation du Comité consultatif, pas plus d'ailleurs qu'aux autres.

30. Pour ce qui est des questions relatives au personnel, le Comité consultatif recommande d'augmenter de 63 postes le tableau d'effectifs, ce qui s'écarte de l'augmentation de 81 postes qu'a proposée le Secrétariat. Ce dernier a proposé de reclasser 60 postes vers le haut et un poste vers le bas; le Comité consultatif a accepté ces recommandations à l'exception de 13 d'entre elles.

31. Les directeurs de programme n'ont pas à craindre que les recommandations du Comité consultatif aient des répercussions défavorables sur l'exécution de leur programme. Aucun exemple n'a pu être valablement cité dans ce sens. Au contraire, des économies ont toujours été réalisées à la fin d'un exercice biennal donné, indépendamment de l'ampleur des réductions recommandées par le Comité consultatif. De plus, comme le budget est revu chaque année, dans le cadre de l'examen de l'exécution du budget-programme, rien n'empêche le Secrétariat de faire savoir, éventuellement, au Comité consultatif que ses hypothèses de travail seraient incorrectes. Certaines délégations semblent croire que des ressources plus abondantes signifient une productivité plus grande, mais ce n'est pas toujours le cas. Un souci d'efficacité peut conduire à une plus grande productivité avec des ressources moindres.

32. Le Président du Comité consultatif réfute également l'idée que les recommandations du Comité consultatif pourraient, d'une façon ou d'une autre, peser sur la situation de trésorerie de l'Organisation. Comme il l'a lui-même dit en 1987, les Etats Membres qui ont réglé leur quote-part à temps ne doivent pas être pénalisés par une surbudgétisation dont l'objet serait d'accroître les liquidités. Le Secrétariat ne procède pas de cette façon, bien sûr, mais l'argument de l'état de la trésorerie risquerait de laisser entendre à tort que c'est bien là l'une de ses intentions.

33. Plutôt que d'évoquer tout ce qui est indiqué dans le rapport du Comité consultatif, son président a centré son intervention sur la situation financière, car il estime que le moment est venu d'aborder cette question de front. L'exécution du budget et des programmes qui ont été approuvés ne peut qu'être compromise par le paiement tardif des quotes-parts.

34. L'Organisation des Nations Unies se trouve à un moment critique de son histoire. Les Etats Membres doivent se montrer à la hauteur des grands espoirs placés en elle en mettant rapidement à sa disposition les ressources nécessaires. Pour leur part, le Secrétariat et son équipe dirigeante qui, beaucoup en sont convaincus, doivent s'accommoder d'une structure et de méthodes de fonctionnement trop pesantes et confuses, doivent faire preuve d'audace et de créativité et chercher activement à appliquer des normes d'excellence en matière d'administration, de façon que l'Organisation devienne un instrument efficace de changement.

/...

35. Mme BITTENCOURT BERENGUER (Présidente du Comité du programme et de la coordination), présentant le rapport du Comité du programme et de la coordination (A/46/16 et Add.1), fait observer que le Comité a examiné le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993 en s'intéressant surtout au contenu des programmes et aux rapports entre les programmes et les ressources, qui donnent une idée de la capacité d'exécuter les programmes. Dans le cas de la plupart des chapitres du budget, les programmes de travail n'ont pas été examinés par les organes intergouvernementaux appropriés et le Comité souligne à cet égard qu'il est important que lesdits organes assument leur mandat, en coordination avec les services compétents du Secrétariat. Le Comité a noté que le processus de restructuration dans les secteurs économique et social pourrait avoir des incidences sur le projet de budget-programme, qui a été établi dans le cadre des structures existantes. Il a aussi réaffirmé que la répartition des ressources devait permettre à l'Organisation d'atteindre ses objectifs et de répondre aux besoins de la communauté internationale et que les ressources demandées devaient correspondre aux mandats, aux activités programmées et aux priorités fixées.

36. Le projet de budget-programme fait apparaître un taux de croissance de 0,9 %, alors que le plan général du projet de budget prévoyait une croissance zéro. Le Comité n'a pas été en mesure de déterminer l'importance de la croissance au niveau des programmes du fait des difficultés méthodologiques que pose la comparaison du budget et du plan général, l'un étant basé sur les crédits ouverts, l'autre sur les prévisions révisées, mais il a recommandé que le budget reflète les postulats sur lesquels le plan général a été basé et adopté. L'Assemblée générale devrait considérer l'ensemble des ressources nécessaires en tenant compte des activités devant être exécutées au cours de l'exercice biennal.

37. Le taux de croissance de 0,9 % est dû en grande partie aux postes supplémentaires et aux reclassements de postes. Le Comité a eu du mal à accepter les modifications qu'il est proposé d'apporter aux tableaux d'effectifs, ainsi que l'explication fournie par le Secrétariat, à savoir que la suppression de postes pour certains programmes et la création de postes pour d'autres ne sont pas liées. Il faut affiner les procédures utilisées pour évaluer le volume de travail des divers services du Secrétariat, afin d'établir des critères objectifs permettant d'évaluer les modifications apportées aux effectifs. L'Assemblée générale devrait charger les organes compétents d'établir des procédures plus rationnelles et plus transparentes et de faire rapport sur cette question à la quarante-septième session. Entre-temps, le Comité recommande que les propositions détaillées faites par le Secrétaire général, qui se sont traduites par des changements des effectifs dans divers chapitres du budget, soient examinées en tenant compte des recommandations du CCQAB et des observations du Comité lui-même.

38. Le projet de budget-programme est le premier à être basé sur des priorités par grands secteurs, en application de la résolution 41/213 de l'Assemblée générale. Les priorités qui ont été identifiées par le Comité à

(Mme Bittencourt Berenguer)

sa trentième session et approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/255 se traduisent par un accroissement des ressources proposées pour les programmes et chapitres prioritaires.

39. Des ressources additionnelles n'ont été affectées qu'à quelques-uns des sous-programmes prioritaires du plan à moyen terme. Le Comité a souligné qu'il est important d'établir les priorités au niveau des activités et des produits dans le cadre des programmes du budget. Cela est particulièrement important pour l'exécution du budget et l'utilisation du fonds de réserve, car il est possible de réduire ou de supprimer les activités jugées non prioritaires si les dépenses additionnelles non inscrites dans le projet de budget-programme dépassent le niveau du fonds de réserve. A ce propos, il manque dans la plupart des états des incidences sur le budget-programme une indication précise concernant les solutions de rechange qui permettraient d'exécuter les nouvelles activités s'il s'avère impossible de couvrir les dépenses additionnelles en faisant appel au fonds de réserve. Les solutions de rechange possibles devraient être présentées dans tous les états d'incidences sur le budget-programme ou les prévisions révisées.

40. Le Comité a pris note des modifications apportées à la structure du budget, qui permettent une correspondance plus étroite avec les grands programmes et les programmes du plan à moyen terme. Cependant, certaines lacunes subsistent. Ainsi, les rapports entre les fonds budgétaires et les fonds extrabudgétaires ne sont pas indiqués clairement et des activités s'inscrivant dans le cadre de la réalisation d'objectifs similaires sont présentées dans des chapitres différents du budget. En conséquence, le Comité a invité le Secrétaire général à présenter à l'Assemblée générale, à sa quarante-septième session, par l'intermédiaire du CCQAB et du CPC, un nouveau modèle de présentation du budget. La méthode suivie pour établir le budget devrait être plus transparente en ce qui concerne les rapports du budget-programme avec le plan général, la distinction entre les dépenses renouvelables et non renouvelables, et la mesure de la croissance. Le Comité recommande donc que le Secrétaire général organise un séminaire technique spécial auquel participeraient des experts ayant l'expérience des questions budgétaires des organisations multilatérales en vue d'examiner ces questions de méthodologie avant la prochaine session du CPC.

41. Le Comité note que ses conclusions et recommandations ont déjà été approuvées par le Conseil économique et social dans sa résolution 1991/67.

42. Si la situation en ce qui concerne la documentation s'est quelque peu améliorée, la parution tardive de certains documents a une fois encore compromis les travaux du Comité. Il convient d'étudier avec soin les dates et la durée des sessions du Comité, qui nécessitent traditionnellement des services de conférence supplémentaires, afin de lui permettre de s'acquitter de son mandat en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social.

POINT 104 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORTS FINANCIERS ET ETATS FINANCIERS  
VERIFIES ET RAPPORTS DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (suite) (A/46/5 et  
Add.1, Add.3 à 5 et Add.7, A/46/298, 299, 404 et 510)

43. M. SPAANS (Pays-Bas), prenant la parole au nom des 12 Etats membres de la Communauté européenne, dit que la question dont est saisi le Comité est particulièrement importante car c'est grâce aux rapports que les Etats Membres savent que leurs contributions sont utilisées avec efficience et efficacité. Les Douze appuient vivement l'accent placé sur la vérification complète comme moyen de renforcer la gestion financière. Le Comité des commissaires aux comptes devrait continuer à établir des rapports intérimaires consacrés à la gestion et aux questions administratives. Le rôle de la Cinquième Commission est de renforcer la gestion financière dans les organisations faisant l'objet de la vérification. Ni la Cinquième Commission ni le Comité des commissaires aux comptes ne doivent prendre part aux activités de gestion au niveau des organisations et des programmes, cette responsabilité étant assumée par les administrations respectives de ces derniers.

44. S'agissant des recommandations du Comité des commissaires aux comptes en général, il convient de rappeler que l'Assemblée générale a, au paragraphe 22 de sa résolution 45/235, recommandé que tous les futurs rapports du Comité des commissaires aux comptes continuent d'inclure un résumé des recommandations concernant les mesures correctives à prendre, avec indication de leur urgence relative et un calendrier d'exécution. Ce dernier point revêt une importance particulière. Dans la même résolution [par. 13 b)], l'Assemblée a aussi demandé que soit envisagé un système de communication d'informations par les fonctionnaires, à titre confidentiel, en cas de mauvais usage des ressources du système des Nations Unies. Les Douze souhaiteraient obtenir des informations sur les progrès réalisés quant à la mise en place de ce système.

45. Au sujet de l'étude intérimaire sur l'élaboration de normes comptables communes à tous les organismes des Nations Unies (A/46/341), M. Spaans dit que les Douze sont d'accord pour estimer qu'il est urgent d'élaborer des normes comptables appropriées qui s'appliqueraient systématiquement dans l'ensemble du système.

46. Les Douze notent avec satisfaction que les commissaires ont donné une opinion sans réserve concernant la situation de l'UNRWA, du HCR et de l'UNITAR. Ils appuient les recommandations relatives à l'UNRWA et se félicitent de l'attention accordée aux questions de gestion. Ils notent aussi, en particulier, les observations du Comité sur les projets d'auto-assistance et la recommandation selon laquelle les liquidités devraient être placées dans des comptes à terme à rendements plus élevés.

47. Les Douze se félicitent des améliorations apportées par le HCR à la gestion financière et ils appuient à cet égard les recommandations des commissaires. Ils notent avec satisfaction que les états financiers de l'UNITAR ont été jugés conformes aux principes comptables énoncés. Comme suite aux conclusions du Comité, le HCR, l'UNRWA et l'UNITAR devraient présenter un calendrier d'exécution des mesures correctives.

(M. Spaans, Pays-Bas)

48. En ce qui concerne les rapports intérimaires présentés par les commissaires, les Douze sont préoccupés par la situation du Bureau des services d'appui aux projets du PNUD. Tout en notant que des mesures correctives sont prises actuellement, ils considèrent que la solution du problème réside dans l'amélioration de la gestion et non dans l'accroissement continu des effectifs du personnel.

49. Il est regrettable que le Comité des commissaires aux comptes ait dû assortir d'une réserve son opinion sur les états financiers du PNUD pour l'exercice biennal 1990-1991. Il apparaît que dans le cadre des procédures existantes, le PNUD n'obtient pas d'états vérifiés de la part des agents d'exécution. Le PNUD doit veiller à ce que des états vérifiés lui soient dûment soumis et il doit fournir à la Cinquième Commission un calendrier relatif à l'exécution des mesures correctives. A cet égard, les Douze ont pris note de la décision 91/47 du Conseil d'administration du PNUD concernant le respect, par les gouvernements agissant en tant qu'agents d'exécution, des règles relatives à la vérification des comptes du PNUD.

50. En ce qui concerne la question des fonds d'affectation spéciale, la discipline budgétaire, la simplification et la normalisation des procédures sont les principales règles à appliquer. Les Douze se félicitent de la vérification générale du Programme du PNUD relatif au déploiement d'économistes en Afrique. En ce qui concerne le FNUAP, il devrait fournir à la Commission un calendrier et un plan d'action visant à améliorer la situation touchant les états financiers vérifiés des agents d'exécution. Les Douze approuvent les recommandations des commissaires sur le Centre du commerce international, pour lequel il convient de choisir le système d'administration le plus approprié.

51. Les Douze approuvent les constatations du CCQAB qui appuient les conclusions et recommandations du Comité des commissaires aux comptes (A/46/510) et ils prennent note du rapport du Secrétaire général sur la question des engagements non réglés (A/46/404). Les Douze considèrent qu'il demeure essentiel d'adhérer strictement aux règles et règlements existants, mais ils peuvent appuyer les recommandations du Secrétaire général figurant au paragraphe 12 du rapport précité, à condition que l'Assemblée générale soit convaincue qu'un engagement de dépenses valable est imputé sur les ressources de l'exercice biennal précédent et qu'il ne peut pas être réglé dans un délai de 12 mois. Toutefois, le Secrétaire général devrait élaborer des règles spécifiques concernant la façon dont il convient de traiter les engagements au 31 décembre relatifs aux dépenses d'équipement et les engagements pluriannuels. Cette question pourrait être débattue dans le cadre du séminaire technique spécial.

52. La note du Secrétaire général sur l'application des recommandations antérieures du Comité des commissaires aux comptes (A/46/299) appelle l'attention sur la nécessité de décrire ou de quantifier clairement les produits finals dans le budget-programme et dans le rapport sur l'exécution du programme. Les Douze souscrivent pleinement aux observations des commissaires

/...

(M. Spaans, Pays-Bas)

figurant aux paragraphes 8 à 12 de la note du Secrétaire général. En ce qui concerne la recommandation des commissaires sur la planification des projets à l'UNICEF (par. 42), les commissaires ont noté qu'on ne peut dire si la légère amélioration enregistrée est due à des mesures spécifiques prises par le secrétariat de l'UNICEF. Il faut faire preuve d'une extrême prudence en réaffectant les fonds de l'UNICEF de projets qui progressent lentement à des projets qui progressent à un rythme rapide. Enfin, les Douze notent avec satisfaction que le Conseil d'administration de l'UNICEF a accepté de renforcer les divers services d'administration, comme l'avait recommandé le Comité des commissaires aux comptes.

53. M. THIRUNAGARAN (Singapour) dit que le travail de la Commission est facilité par la qualité des travaux accomplis par le Comité des commissaires aux comptes et que sa délégation est à même d'appuyer les propositions et recommandations formulées par le Comité consultatif. Il convient de considérer les observations de sa délégation comme des critiques constructives. L'efficacité des organisations ne peut être jugée que sur la base de leurs rapports financiers, l'objectif visé étant de leur permettre d'assumer efficacement leurs fonctions. De nombreux rapports de vérification font apparaître des insuffisances préoccupantes auxquelles il convient de mettre un terme.

54. La délégation de Singapour note avec plaisir que l'UNITAR a appliqué certaines des recommandations antérieures des commissaires aux comptes, même s'il faut attendre dans certains cas les conclusions du consultant. Cependant, sauf circonstances exceptionnelles, l'UNITAR ne doit pas engager de dépenses si les fonds ne sont pas disponibles. Par conséquent, les recommandations relatives aux projets du PNUD exécutés par l'UNITAR et à la création d'un compte d'avances temporaires devraient être appliquées.

55. Les irrégularités financières relevées au HCR sont extrêmement préoccupantes et il convient de réagir d'urgence, en particulier en renforçant la gestion des liquidités. Il est indispensable de mettre l'accent sur les principes fondamentaux de la gestion budgétaire, car si ces irrégularités se perpétuent les Etats Membres risquent de se demander si le système des Nations Unies dispose de mécanismes budgétaires permettant d'assurer une saine gestion des ressources. Des problèmes touchant la responsabilité personnelle et d'autres déficiences au niveau de la gestion ont aussi été relevés au PNUD. L'Administration doit prendre des mesures pour résoudre ces problèmes, notamment en concluant avec ses agents d'exécution des accords types ayant force obligatoire. En ce qui concerne la procédure d'attribution de fonds suivie au Centre du commerce international et la réserve opérationnelle du Centre, la question est de savoir si le Centre doit se conformer aux instructions administratives de l'ONU. La délégation de Singapour souscrit à l'opinion du Comité consultatif selon laquelle rien ne justifie que le Centre les ignore. Il y a lieu d'appuyer la recommandation des commissaires selon laquelle la supervision du siège doit être renforcée, même si leur rapport n'est qu'un rapport intérimaire.

(M. Thirunagaran, Singapour)

56. Singapour participe activement aux nobles activités de secours de l'UNRWA et considère que les réfugiés palestiniens tireraient un plus grand parti des activités de l'Office si son fonctionnement administratif et financier était amélioré. Le Comité n'a pas été en mesure d'apurer les comptes concernant l'encaisse et le disponible en banque ni de clarifier les divergences. Cette question est suffisamment grave pour que la Commission demande des explications à l'Office. La somme de 20 millions de dollars des Etats-Unis correspondant aux fonds disponibles qui doivent permettre à l'Office de faire face à des événements imprévus est trop élevée; comme le Comité l'a recommandé au paragraphe 66 de son rapport, les liquidités non utilisées devraient être placées dans des comptes de dépôts à terme d'un rendement plus élevé. En ce qui concerne le fait que des considérations d'ordre confidentiel sont invoquées pour ne pas fournir certaines informations, la délégation de Singapour appuie la proposition du CCQAB selon laquelle l'Office doit tout divulguer, conformément au règlement financier. A cet égard, il serait utile de savoir si le Comité, lorsqu'il procède à la vérification des comptes d'organisations, est muni d'une lettre d'habilitation précisant qu'on doit lui permettre d'avoir accès à des informations classées comme confidentielles.

57. A la lecture des rapports du Comité, la question se pose de manière générale de savoir pourquoi des organisations des Nations Unies commettraient quelque infraction au règlement financier en vigueur et si les mécanismes de supervision sont suffisants et les systèmes de vérification interne à même de détecter les violations. Dans le nouveau climat mondial, on note un regain d'intérêt des Etats Membres pour le fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies. La délégation de Singapour est prête à participer au remaniement du système, y compris le Secrétariat, afin que l'Organisation puisse répondre efficacement aux nouvelles demandes qui lui sont présentées. Il est essentiel que le Secrétariat utilise ses ressources humaines et financières de façon plus efficiente dans l'exécution des nouvelles tâches qui lui sont confiées. Les efforts de réforme déployés actuellement devraient viser tout autant à remanier les procédures financières et de gestion en vue, entre autres choses, d'assurer une plus grande discipline budgétaire; sinon, les organisations ne pourront pas véritablement s'acquitter de leurs tâches. L'obligation de rendre des comptes aux Etats Membres est essentielle : l'Organisation des Nations Unies ne peut pas demander des fonds supplémentaires si elle ne gère pas bien les fonds dont elle dispose déjà.

58. M. KABIR (Bangladesh) dit que les rapports du Comité des commissaires aux comptes sont un outil de gestion important, mais fait observer que la réussite de l'exercice dépend de l'application des recommandations par les organisations concernées. Le Comité a raison de dire que c'est aux organisations qu'il appartient de choisir les moyens d'application. La note du Secrétaire général sur l'application des recommandations antérieures (A/46/299) indique bien que des progrès ont été réalisés, mais de nombreuses recommandations n'ont pas encore été appliquées.

59. La délégation du Bangladesh note avec satisfaction que la position de liquidité du HCR enregistre un excédent de trésorerie de 124 millions de dollars des Etats-Unis et une progression considérable des contributions

/...

(M. Kabir, Bangladesh)

volontaires. Elle est donc consternée de constater que le niveau des décaissements pour les programmes d'assistance aux réfugiés a baissé. Elle approuve les recommandations du Comité relatives aux mesures correctives à adopter concernant les irrégularités d'ordre administratif ou financier et espère que le HCR renforcera sa capacité de supervision de ses agents d'exécution. Elle approuve aussi les recommandations relatives à la nécessité d'assurer une protection suffisante des ressources du HCR dans les bureaux extérieurs situés dans des pays où la situation politique est explosive.

60. La délégation du Bangladesh est préoccupée par les déficits qu'accusent les comptes de l'UNITAR, qui l'ont contraint à recourir à maintes reprises au Fonds général, et par la diminution du nombre de pays donateurs et des recettes. Il faut améliorer la position de liquidité du Fonds général. En revanche, elle relève la forte position de liquidité du Fonds "Dons à des fins spéciales" et il conviendrait certainement de maximiser le rendement de l'encaisse disponible non utilisée en réalisant des placements à court terme. Les recommandations relatives aux dépenses engagées par le siège de l'UNITAR et par les bureaux extérieurs devraient être appliquées.

61. Il est regrettable que sur les 33 agents d'exécution, 16 seulement aient signé un accord de base type avec le PNUD et que les accords ainsi conclus ne permettent pas une vérification complète des fonds du PNUD et ne prévoient pas la communication d'informations suffisantes au PNUD ou à ses vérificateurs externes. Il est aussi regrettable que les négociations engagées avec deux grands agents d'exécution soient dans l'impasse. Cependant, les agents d'exécution qui ne signent pas un accord ne devraient pas cesser d'être agréés pour l'exécution des projets du PNUD. Il faut prendre d'urgence des mesures pour remédier aux lacunes relevées par le Comité au sein du Bureau des services d'appui aux projets et dans le cadre du Programme de déploiement d'économistes en Afrique.

62. La délégation du Bangladesh partage les préoccupations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif concernant la nécessité de formuler une opinion assortie d'une réserve en ce qui concerne le PNUD et le FNUAP du fait de la soumission tardive des informations par les agents d'exécution. Elle espère que ce problème, qui dure depuis longtemps, pourra être bientôt résolu.

63. M. TANG Guangting (Chine) se félicite des progrès signalés par le Secrétaire général quant à l'application des recommandations antérieures du Comité des commissaires aux comptes et exprime l'espoir que les administrations compétentes poursuivront leurs efforts dans ce sens. Il est cependant très préoccupé par les irrégularités financières signalées dans les rapports sur les comptes.

64. Le Comité des commissaires aux comptes et le Comité consultatif ont raison de faire valoir qu'il faut renforcer les procédures en vigueur au HCR pour la gestion des ressources de trésorerie dans les bureaux hors siège et améliorer les modalités de présentation des rapports. Il est à peine croyable

(M. Tang Guangting, Chine)

que plus d'un an après la prétendue confiscation par un pays hôte de fournitures évaluées à 294 401 dollars des Etats-Unis, le HCR ne sache toujours pas ce qu'il en est advenu. Il faut s'efforcer d'obtenir la restitution de ces fournitures et faire le nécessaire pour améliorer les locaux de stockage du HCR. La délégation chinoise estime, comme le Comité des commissaires aux comptes, qu'il faut faire apparaître les contributions annoncées mais non réglées dans les états financiers de l'UNRWA et trouver des placements plus rémunérateurs pour les liquidités non utilisées.

65. Il y a des pratiques contestables dans la gestion financière de l'UNITAR et la délégation chinoise souscrit aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif concernant l'engagement des dépenses et la gestion et l'utilisation du Compte de réserve. Il faudrait également améliorer les procédures applicables aux dépenses dans les bureaux extérieurs.

66. Les problèmes du PNUD en ce qui concerne la responsabilité des agents d'exécution et les pratiques d'administration et de gestion du Bureau des services d'appui aux projets sont également préoccupants. Le PNUD doit sans tarder se conformer au concept de la pleine responsabilité, tel qu'il est défini dans la résolution 2688 (XXV), et signer des accords types avec tous ses agents d'exécution. La délégation chinoise compatit avec le Bureau des services d'appui aux projets pour les problèmes dus à son lourd volume de travail mais ne peut souscrire à la proposition du Comité des commissaires aux comptes tendant à contrôler strictement le nombre des projets à exécuter par le Bureau. Alors même que de nombreux pays en développement ont cruellement besoin d'assistance, la communauté internationale se doit d'intensifier ses efforts. Il faut résoudre le problème de volume de travail du Bureau, non pas en diminuant le nombre des projets mais en améliorant ses services d'administration et de gestion, dont le Comité des commissaires aux comptes et le CCQAB ont tous deux signalé les points faibles. Le volume de travail pourrait aussi être allégé pour une meilleure exploitation du potentiel des agents d'exécution.

67. La délégation chinoise se range tout à fait aux vues du Comité des commissaires aux comptes et du CCQAB en ce qui concerne le FNUAP et le Centre du commerce international : le siège du FNUAP doit surveiller plus rigoureusement ses bureaux extérieurs et il faut rapidement déterminer si les instructions administratives de l'ONU sont applicables au Centre.

68. L'efficacité des systèmes financiers et l'application des règlements financiers sont des instruments importants d'évaluation de la gestion d'une organisation et son activité. Au fil des années, les organisations dont les comptes sont vérifiés ont déployé des efforts considérables pour assurer l'expansion économique des pays en développement. Elles doivent encore redoubler d'efforts pour améliorer leur propre gestion et leur fonction de coordination en remédiant à leurs carences.

69. Mme ERIKSSON FOGH (Suède), prenant la parole au nom des cinq pays nordiques, souligne l'importance que ceux-ci attachent aux travaux du Comité des commissaires aux comptes. Les rapports des commissaires indiquent aux Etats Membres si leurs contributions aux diverses organisations sont utilisées conformément aux plans et aux budgets adoptés et, depuis que la fonction traditionnelle de vérification des comptes a été étendue à divers aspects de la gestion, ils leur permettent d'évaluer impartialement non seulement la situation financière mais également l'efficacité des organisations. Pour de nombreuses délégations, cette procédure est en fait le seul moyen de recueillir des informations de cette nature.

70. Les délégations des pays nordiques constatent avec satisfaction que le Comité des commissaires aux comptes continue à rendre compte des résultats des vérifications des comptes et d'adresser aux administrations concernées des notes de gestion contenant des observations détaillées sur leurs vérifications, pratique qu'elles approuvent totalement. Le Comité des commissaires aux comptes ne doit pas se contenter de relever les lacunes, mais il doit aussi jouer un rôle actif dans l'amélioration de la gestion et l'établissement d'un dialogue entre le Comité et les administrations va dans ce sens. A cet égard, les pays nordiques sont satisfaits des rapports intérimaires sur le Centre du commerce international (A/46/5), sur le PNUD (A/46/5/Add.1) et sur le FNUAP (A/46/5/Add.7), et se félicitent en particulier de l'accent mis sur les problèmes concernant la rentabilité, l'efficacité et l'efficacité.

71. En général, les pays nordiques souscrivent aux observations et recommandations des commissaires. Comme les années précédentes, leurs délégations appuieront toute demande engageant les organes directeurs compétents à prendre les rapports pleinement en considération et les chefs des secrétariats concernés à faire le nécessaire pour mettre en oeuvre les recommandations.

72. Dans le rapport sur l'UNRWA (A/46/5/Add.3), les délégations des pays nordiques ont constaté le désaccord entre le Comité des commissaires aux comptes et l'Office concernant les versements effectués à un fonctionnaire pour cessation de service. Elles appuient sans réserve la décision prise en l'espèce par les commissaires et conviennent qu'il n'appartient pas à l'Organisation de soustraire certaines opérations d'une vérification externe pour des raisons d'ordre confidentiel. Il serait inadmissible qu'une administration puisse dispenser certains aspects des comptes de la vérification en se contentant d'invoquer des raisons d'ordre confidentiel. L'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) a recommandé que les institutions supérieures de contrôle des finances publiques aient accès à tous les états et documents relatifs à la gestion financière et aient le droit de demander toute information qu'elles jugent nécessaire au service dont elles vérifient les comptes. La position du Comité est donc conforme aux recommandations de l'INTOSAI.

(Mme Eriksson Fogh, Suède)

73. Dans le cas du rapport sur les contributions volontaires administrées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (A/46/5/Add.5), le Comité a examiné en détail l'exécution des projets, en analysant les causes des retards, des prolongations de la durée d'exécution et du non-achèvement des projets aux dates prévues. Il apparaît que les retards de mise en oeuvre tiennent principalement au fait que les accords voulus ne sont pas conclus à temps et qu'il est difficile de recruter du personnel compétent pour l'exécution des projets. En outre, le descriptif final des projets nécessaire pour associer des partenaires à leur mise en oeuvre n'est souvent pas remis à temps. En conséquence, les projets ne sont pas jugés achevés et le HCR continue de considérer comme non réglés des engagements qui auraient dû être annulés. Les délégations des pays nordiques souscrivent à la recommandation des commissaires selon laquelle il faut prendre de nouvelles mesures pour améliorer l'exécution des projets en rendant compte en temps utile des activités réalisées.

74. En ce qui concerne le rapport intérimaire sur les comptes du Centre du commerce international (A/45/5), les délégations des pays nordiques font observer que la question de savoir si le Centre doit respecter les instructions administratives de l'ONU a été posée dans des rapports précédents du Comité des commissaires aux comptes et examinée dans son rapport sur l'application de ses recommandations antérieures (A/46/299). De l'avis des commissaires, ni le Centre ni le Secrétariat de l'ONU n'ont fait des efforts suffisants pour régler la question. Cette absence de décision nuit au système de contrôle interne du Centre et les délégations des pays nordiques prient instamment les parties concernées de résoudre le problème sans plus tarder.

75. En tant qu'importants bailleurs de fonds du PNUD, les pays nordiques se soucient tout particulièrement d'assurer la transparence financière du Programme. La plupart des ressources du PNUD sont confiées à d'autres organisations des Nations Unies pour la mise en oeuvre des activités du Programme. La transparence de l'utilisation de ces ressources ne peut être assurée que si les agents d'exécution eux-mêmes sont tenus pour responsables de l'usage des ressources qui leur sont confiées. Conformément à l'accord de base type en vigueur, toutes les institutions sont responsables de leur exécution des projets financés par le PNUD. Cependant, les rapports remis sur les comptes ne donnent pas suffisamment d'informations pour déterminer si les fonds ont été dépensés avec le maximum de rentabilité et d'efficacité. Les commissaires aux comptes proposent dans le rapport intérimaire (A/46/5/Add.1) de prévoir dans ces accords de base types que le mandat du vérificateur externe de l'Organisation comporte l'évaluation de la rentabilité et de l'efficacité de la mise en oeuvre des projets. Toute conclusion pertinente découlant de la vérification doit alors être soumise au PNUD et à son commissaire aux comptes. Tout en étant conscientes des coûts supplémentaires qu'entraînerait l'élargissement de la vérification des comptes à l'évaluation de l'exécution du programme, les délégations des pays nordiques souscrivent néanmoins à la proposition, car les avantages seraient bien supérieurs aux coûts engagés. En partie du fait du décalage des périodes considérées pour la

(Mme Eriksson Fogh, Suède)

vérification des comptes entre les agents d'exécution et le PNUD, les rapports sur les comptes ne sont pas toujours aussi ponctuels qu'on pourrait l'espérer. L'Administrateur du PNUD doit être instamment prié d'essayer d'harmoniser ces procédures. Un autre problème, peut-être plus grave, est celui de la qualité des états vérifiés selon la procédure de plus en plus courante consistant à faire exécuter les projets par des services nationaux.

76. Les délégations des pays nordiques ont étudié avec grand intérêt le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur l'application de ses recommandations antérieures (A/46/299). Aux paragraphes 8 et 12 du rapport, le Comité évoque la question du rapport sur l'exécution du programme. Il semble n'y avoir pas de désaccord entre le Comité des commissaires aux comptes et le Secrétariat en ce qui concerne la nécessité d'un rapport exhaustif sur l'exécution du programme. Comme le fait observer le Secrétariat, et comme le comprennent parfaitement le Comité des commissaires aux comptes et les délégations des pays nordiques, il est difficile de quantifier des résultats dans le budget-programme et dans le rapport sur l'exécution du programme, mais la quantification étant l'essence de l'établissement du budget-programme, elle mérite à ce titre tous les efforts. Les délégations des pays nordiques soulignent plus particulièrement la nécessité de faire figurer dans les rapports sur l'exécution du programme les produits intégralement ou partiellement financés au moyen de ressources extrabudgétaires.

77. Enfin, en ce qui concerne le rapport du Secrétaire général sur la question des engagements non réglés (A/46/404), les délégations des pays nordiques estiment que les dispositions des articles 4.3 et 4.4 du règlement financier en vigueur sont déjà généreuses. Elles sont cependant disposées à recommander l'extension de la procédure actuellement appliquée aux travaux de construction et au Système intégré de gestion à certains projets, comme il est proposé au paragraphe 12, à condition que le caractère pluriannuel de ces projets soit expressément reconnu. Les crédits ouverts devraient être inscrits à des comptes distincts, ce qui permettrait de reporter les soldes inutilisés sur les exercices biennaux suivants jusqu'à l'achèvement des projets. Les délégations des pays nordiques sont également prêtes à souscrire à la proposition formulée à l'alinéa b) du paragraphe 12 selon laquelle l'Assemblée pourrait autoriser une dérogation ponctuelle à l'article 4.4 du règlement financier.

78. Les débats consacrés aux rapports du Comité des commissaires aux comptes faisant surtout ressortir les carences des administrations considérées, les délégations des pays nordiques saisissent l'occasion d'assurer le personnel de ces organisations qu'elles apprécient au plus haut point leur travail et leur dévouement.

79. M. INOMATA (Japon) constate, d'après les rapports du Comité des commissaires aux comptes et les observations du Comité consultatif, la totale convergence de vues de ces deux organes. La seule divergence porte sur les propositions des commissaires concernant la création d'un compte d'avances

(M. Inomata, Japon)

temporaires pour permettre les débours nécessaires aux projets à exécuter immédiatement pour lesquels l'UNITAR n'a pas encore reçu les fonds que les donateurs se sont engagés à verser. C'est le seul cas où le Comité consultatif n'approuve pas les propositions des commissaires et recommande plutôt que l'UNITAR et le PNUD réexaminent la question, compte tenu des recommandations des commissaires figurant aux paragraphes 43 à 45 de leur rapport.

80. La délégation japonaise approuve l'approche prudente du Comité consultatif, qui est conforme au principe récemment adopté par l'UNITAR au titre d'une modification de ses statuts, selon lequel il ne faut pas engager de dépenses avant la réception des avis d'allocation de crédit. Comme l'UNITAR fonctionne actuellement sur la base des contributions volontaires effectivement versées et de toutes autres ressources disponibles, les contributions volontaires devraient être enregistrées selon la méthode de la comptabilité de caisse plutôt que de la comptabilité d'exercice. La délégation japonaise espère aussi qu'en réexaminant la question, l'UNITAR et le PNUD tiendront compte de la décision possible de l'Assemblée générale sur les conclusions et recommandations du consultant indépendant qui sera désigné en application de la résolution 45/219 de l'Assemblée générale pour faire rapport sur la validité que continue de présenter le mandat de l'UNITAR et sur les autres points signalés au paragraphe 11 du rapport du Comité consultatif (A/46/510).

81. A l'exception de cette question, la délégation japonaise tient à souligner qu'il importe d'appliquer intégralement les autres recommandations des commissaires aux comptes, toutes approuvées par le Comité consultatif, qui sont adressées aux six institutions et programmes dont les comptes ont été vérifiés en 1991. Certaines recommandations méritent l'appui explicite de l'Assemblée générale. Par exemple, il est recommandé de donner librement accès aux commissaires aux comptes aux informations concernant la gestion du personnel de l'UNRWA, question soulevée par le Comité consultatif aux paragraphes 7 à 9 de son rapport. Le HCR devrait être prié de mener une enquête pour déterminer si des secours en nature ont été effectivement confisqués par un pays hôte et, dans l'affirmative, de chercher à en obtenir la restitution et de prendre les mesures nécessaires pour prévoir de nouvelles installations de stockage. En outre, il faut appliquer les dispositions et règlements financiers et les instructions administratives de l'ONU au Centre du commerce international, puisque l'affaire évoquée dans le rapport intérimaire exige manifestement l'adoption de mesures urgentes. La présentation de rapports spéciaux entre les vérifications biennales des comptes est incontestablement justifiée. Le principe de la pleine responsabilité d'un agent d'exécution en ce qui concerne les ressources qui lui sont confiées par le PNUD doit être confirmé par la conclusion d'accords de base types avec l'agent d'exécution. La nécessité de la conclusion de tels accords est particulièrement urgente dans le cas de la FAO et de l'OIT, qui à elles deux sont responsables de 25 % environ de toutes les dépenses des agents d'exécution. Sans la conclusion de tels accords, elles ne seront plus agréées

(M. Inomata, Japon)

comme agent d'exécution. Selon une autre recommandation, il faut rationaliser la capacité de gestion du Bureau des services d'appui aux projets, comme l'indiquent aux paragraphes 36 à 39 de leur rapport intérimaire sur le PNUD les commissaires aux comptes, qui font de nouveau observer que les dépenses sont supérieures aux crédits.

82. La délégation japonaise a pris connaissance avec consternation de la longue liste d'irrégularités financières signalées à propos des projets exécutés par le PNUD. Elle constate avec regret les nombreux cas de mauvaise gestion des ressources de trésorerie sur le terrain, d'affectation non satisfaisante de fonds par le personnel, de vol et de disparition de matériel durable et de pillage des caisses dans les bureaux du HCR. Il faut sans aucun doute renforcer les dispositions et procédures administratives applicables à la gestion des ressources de trésorerie. A cet égard, le représentant du Japon rappelle la décision prise par l'Assemblée générale à la session précédente tendant à prier le Secrétaire général d'envisager des mesures visant à aider les Etats Membres à signaler à titre confidentiel toute utilisation impropre des ressources d'une institution ou d'un programme de l'ONU et de rendre compte de la question à l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session. L'Assemblée a aussi prié le Secrétaire général de lui présenter des rapports pour assurer les Etats Membres qu'il y a en place un système rigoureux d'inventaire du matériel durable et des moyens de contrôle efficaces du paiement des allocations et prestations au personnel. Ces rapports n'ont toujours pas encore été reçus.

83. Le représentant du Japon rappelle que l'Assemblée générale a non seulement requis des contrôles plus vigoureux mais aussi prié les chefs de secrétariat des organisations et programmes des Nations Unies de faire appliquer les mesures disciplinaires existantes pour améliorer la responsabilité financière et la discipline budgétaire. Malheureusement, aucune mesure de cette nature n'a été prise, bien que les commissaires aux comptes aient à plusieurs reprises constaté des cas de dépenses excédant les crédits alloués.

84. Enfin, la délégation japonaise prie instamment le Comité des commissaires aux comptes de continuer à présenter des rapports spéciaux portant sur la première année de l'exercice biennal pour les organismes de l'ONU dont il vérifie les comptes tous les deux ans, s'il juge que certaines questions méritent d'être portées à l'attention de leurs organes directeurs et de l'Assemblée générale. A cet égard, la délégation japonaise souscrit à l'avis du Président du Comité des commissaires aux comptes, surtout parce que les aspects de la gestion tels que la rentabilité, l'efficacité et l'efficacités risquent souvent de ne pas recevoir toute l'attention qu'ils méritent. Les procédures proposées par le Comité des commissaires aux comptes permettraient de répartir plus uniformément le volume de travail imposé à l'Assemblée générale et aux organes directeurs concernés par la vérification des comptes entre la première et la deuxième session annuelle au cours d'un exercice biennal. Néanmoins, pour éviter tout malentendu, la délégation japonaise recommande que les avis du Comité présentés en application du paragraphe 8 de

(M. Inomata, Japon)

la résolution 45/235 de l'Assemblée générale soient appelés "rapports spéciaux" plutôt que "rapports intérimaires", expression donnant à penser que les positions exprimées sont provisoires ou préliminaires et risquent d'être modifiées ultérieurement à l'occasion de la vérification biennale des comptes. L'intérêt des rapports présentés à la session en cours est manifeste et cette proposition vise simplement à dissiper toute confusion.

85. En ce qui concerne le rapport du Secrétaire général sur les engagements non réglés (A/46/404), le représentant du Japon réserve le droit de sa délégation de revenir sur la question lorsque le rapport du Comité consultatif sera prêt.

La séance est levée à 13 heures.