

Assemblée générale

QUARANTE-SIXIÈME SESSION

Documents officiels

13e séance
tenue le
mercredi 23 octobre 1991
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 13e SEANCE

Président : M. MUNTASSER (Jamahiriya arabe libyenne)

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

SOMMAIRE

POINT 112 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION (suite)POINT 107 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE BUDGET-PROGRAMME POUR L'EXERCICE BIENNAL 1992-1993 (suite)POINT 108 DE L'ORDRE DU JOUR : PLANIFICATION DES PROGRAMMES (suite)Débat général (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 DC/2.750,
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.13
14 novembre 1991
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 15 h 20.

POINT 112 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION (suite) (A/46/34, A/46/89 et A/46/219)

1. M. INOMATA (Japon) dit que l'article 9 du statut du Corps commun d'inspection (CCI) lui fait obligation de communiquer son programme de travail annuel au Secrétaire général, au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et aux organisations participantes, et l'article 10 de présenter un rapport annuel sur ses activités. Ainsi, bien que la Cinquième Commission ait apparemment accepté, à sa 10e séance, de reporter l'examen au fond de cette question à la quarante-septième session de l'Assemblée générale, le statut du CCI ne lui donne pas toute latitude en ce sens.
2. Comme il lui était demandé au paragraphe 2 de la résolution 45/237, le Corps commun a adopté pour ses rapports une méthode nouvelle qui lui permet de dialoguer en permanence sur son programme de travail avec l'Assemblée générale, mais, pour être convenablement appliquées, certaines des modifications envisagées appellent un avis de l'Assemblée. Il faudrait premièrement que l'Assemblée générale demande au CCQAB d'aider le Corps commun à identifier les problèmes à étudier à l'échelle du système, dans le cadre de la coordination et de la coopération proposées par le CCI au paragraphe 25 b) de son rapport (A/46/34) et conformément à la décision 45/450 de l'Assemblée générale. Il semble indispensable de prévoir un arrangement de ce type pour que le CCI puisse respecter les dispositions du paragraphe 2 a) de la résolution 45/237.
3. Deuxièmement, l'Assemblée générale devrait se pencher sur l'extrême lenteur avec laquelle l'Organisation donne effet aux recommandations du CCI visant les rapports sur l'exécution du programme. Dans son dernier rapport sur les méthodes adoptées pour contrôler l'exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies et en rendre compte (A/46/173), le Secrétaire général ne mentionne nulle part le rapport de 1988 du CCI (A/43/124) et ne propose aucune modification fondamentale de la manière de rendre compte de l'exécution des programmes. Or, le Secrétaire général devrait accepter le rapport de 1988 comme base du contrôle de l'exécution des programmes. En outre, le Comité consultatif a recommandé au Secrétaire général de suspendre la publication de ces rapports jusqu'à ce que les difficultés méthodologiques soient résolues. L'Assemblée générale devrait donc accepter de faire réexaminer le rapport de 1988, car cela faciliterait la mise en place d'un cycle de programmation complet et permettrait d'obtenir que les prochains rapports sur l'exécution des programmes donnent aux Etats Membres la possibilité de jauger les résultats par rapport aux objectifs fixés. Il serait également utile que l'Assemblée demande aux organisations en cause de présenter leurs observations sur les rapports du Corps commun en respectant strictement les délais impartis.

(M. Inomata, Japon)

4. Troisièmement, le silence du Secrétaire général et du Comité administratif de coordination (CAC) sur la question des ressources nécessaires au Corps commun est déconcertant, compte tenu en particulier de ce qu'a demandé l'Assemblée générale au paragraphe 3 de sa résolution 45/237. De plus, le Secrétaire général n'a pas demandé d'accroissement des ressources pour l'exercice biennal 1992-1993. Faute d'éclaircissements sur la situation des demandes de postes et de crédits présentées par le Corps commun aux paragraphes 10 à 17 de son rapport, et d'observations du Secrétaire général et du CAC sur ces propositions, la délégation japonaise n'est pas en mesure d'accueillir favorablement la demande présentée par le Corps commun. L'Assemblée générale devrait prendre acte de ces propositions et demander au Comité consultatif de les examiner dans le but d'améliorer les méthodes de travail et le fonctionnement du Corps commun, et de faire rapport sur la question à l'Assemblée générale à sa quarante-septième session.

5. Enfin, la délégation japonaise invite le Secrétariat à fournir le rapport demandé au paragraphe 8 de la résolution 45/237, sur les mesures prises par les organisations participantes pour améliorer l'examen des rapports du Corps commun par leurs organes directeurs respectifs.

6. M. WIBISONO (Indonésie) dit que l'évolution rapide de la situation mondiale apporte à l'Organisation des Nations Unies d'immenses possibilités et de sérieux défis à relever, et c'est dans ce contexte que la contribution du Corps commun pourrait être la plus notable. La délégation indonésienne pense donc comme le représentant du Japon qu'il faudrait continuer à examiner la question chaque année. Le Corps commun étant souvent amené à trancher rapidement, il convient qu'il maintienne un dialogue permanent avec l'Assemblée générale. De plus, le Corps commun ayant pour but premier d'améliorer l'efficacité administrative de l'Organisation et l'usage qui y est fait des fonds, ses recommandations devraient être aussi à jour que possible, d'autant plus que les priorités et les besoins évoluent. C'est donc à la session en cours qu'il faudrait prendre une décision sur le renforcement des moyens de recherche du Corps commun.

7. L'examen en cours de la composition du Corps commun offre une bonne occasion d'en réévaluer les activités et les buts. Il faut se féliciter que l'on s'attache plus à l'heure actuelle aux questions de gestion, de budget et d'administration, et qu'on se concentre sur des aspects opérationnels précis; les inspecteurs ont raison de chercher à améliorer le choix des questions qu'ils doivent étudier. Puisque l'on cherche actuellement à renforcer l'efficacité et la coordination, il faudrait tirer pleinement profit des compétences et de l'expérience du Corps commun pour la restructuration de l'Organisation. Enfin, la délégation indonésienne est favorable à la proposition tendant à ce que le Corps commun soit invité à étudier le plan des conférences, compte tenu du débat à la session en cours.

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

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

Débat général (suite)

8. M. ZAHID (Maroc), parlant au nom des Etats membres de l'Union du Maghreb arabe, dit que l'examen du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993 (A/46/6/Rev.1) intervient à un moment de changements profonds, qui se traduisent pour l'ONU par un accroissement de ses activités, les Etats faisant de plus en plus appel à elle. L'accroissement correspondant des contributions grève le budget des Etats, notamment des pays en développement qui connaissent des difficultés économiques graves. Dans un souci d'efficacité accrue, le Secrétariat se doit donc de faire preuve de retenue et de ne demander de ressources additionnelles que lorsqu'il est impossible de recourir à d'autres moyens de financement.

9. C'est bien ce que semble avoir fait le Secrétariat, puisque la croissance réelle des ressources du projet de budget demeure inférieure à 1 %. Le taux de croissance zéro indiqué dans le plan général du projet de budget-programme était irréaliste vu l'accroissement des activités de l'ONU, mais le taux de croissance réelle de 0,9 % soulève certaines questions, surtout s'il est dû à des créations et à des reclassements de postes en contradiction apparente avec les dispositions de la réforme budgétaire. Il serait utile à la Commission que le Secrétariat donne plus de précisions pour justifier les créations et les reclassements proposés.

10. Face à la croissance positive proposée pour des activités qui ne sont pas toutes prioritaires aux termes de l'introduction du plan à moyen terme et de la résolution 45/255, on constate avec préoccupation que pour des organes essentiels au développement économique des pays en développement, la croissance proposée est négative. Le projet de budget-programme devant promouvoir la mise en oeuvre des programmes prioritaires, il est encourageant de voir inclus dans le chapitre 11 un programme spécifique consacré au redressement et au développement économiques de l'Afrique, qui demeureront une préoccupation prioritaire de la communauté internationale. Cependant, les propositions ne sont pas à la mesure des besoins correspondant à la situation économique critique de ce continent. De plus, ce chapitre ne précise pas le programme d'activités ni les produits que l'on se propose de réaliser. Il serait donc bon de le modifier compte tenu des conclusions et recommandations présentées dans le rapport du Comité du programme et de la coordination (CPC) (A/46/16 et Add.1), où il est recommandé au paragraphe 156 de prévoir des ressources suffisantes pour le redressement et le développement économiques de l'Afrique.

(M. Zahid, Maroc)

11. Il semble que dans divers chapitres du budget, le recours aux services de consultants soit excessif. Il ne devrait être fait appel à ces derniers que pour des activités requérant un appor^t technique extérieur. De même, le recrutement de consultants ne devrait pas se limiter à une aire géographique particulière, et il faudrait prendre les mesures voulues pour identifier des consultants de pays en développement et faire appel à leurs services.

12. Au paragraphe 14 de son rapport (A/46/7), le CCQAB recommande des réductions d'un montant total de 43 382 100 dollars des prévisions de dépenses, et une réduction nette des prévisions de recettes de 451 300 dollars. Si cette recommandation est adoptée par l'Assemblée générale, elle entraînera une réduction de 1,8 % du budget. Le Président du CCQAB a assuré les responsables de programme que ces réductions n'auraient aucun effet négatif sur l'exécution des programmes, mais il serait utile que le Secrétariat indique quelles répercussions cette recommandation du Comité consultatif aurait sur les taux de croissance réelle et nominale ainsi que sur les programmes, d'autant plus que le Secrétaire général a indiqué en présentant le budget-programme que les crédits demandés étaient le minimum de ressources requises pour permettre à l'Organisation de s'acquitter de ses mandats. Les membres de l'Union du Maghreb arabe sont particulièrement préoccupés des nouvelles réductions recommandées par le Comité consultatif à certains chapitres du projet de budget-programme qui ont déjà enregistré une croissance réelle négative, notamment les chapitres 15 et 18.

13. Le projet de budget-programme, quoique d'un montant supérieur au montant révisé des crédits ouverts pour l'exercice 1990-1991, reste inférieur au montant estimatif rectifié du plan général du projet de budget. Mais, à l'inverse des deux budgets-programmes précédents, où la croissance réelle était négative, le projet pour 1992-1993 enregistre un taux de croissance réelle de 0,9 %, supérieur donc aux 0 % indiqués dans le plan général adopté en 1990. Ces écarts successifs montrent combien il est difficile de faire correspondre les prévisions préliminaires du plan général et le projet de budget-programme. M. Zahid observe à cet égard que l'Assemblée générale a recommandé la souplesse dans l'application d'une procédure budgétaire encore au stade expérimental. Les besoins du programme doivent prendre le pas sur toute limitation rigide et arbitraire de la croissance des ressources. L'Assemblée générale n'a jamais adopté l'idée de la croissance zéro en tant que norme.

14. Les membres de l'Union du Maghreb arabe sont favorables au financement de certains programmes de l'Organisation par des ressources extrabudgétaires, mais estiment qu'il conviendrait néanmoins d'étudier de près la manière dont leur utilisation retentit sur les priorités fixées par l'Assemblée générale. Le rapport du Corps commun sur la question (JIU/REP/90/3) est une première tentative louable de faire la lumière sur ce problème. Il y a longtemps déjà que l'Assemblée générale a demandé au Secrétariat de montrer par une étude approfondie l'effet des ressources extrabudgétaires sur les programmes et les priorités fixées; cette demande reste valable.

(M. Zahid, Maroc)

15. Des changements satisfaisants ont été apportés à la structure du budget pour l'exercice biennal 1992-1993 : la correspondance est plus étroite entre les titres du projet de budget et les grands programmes du plan à moyen-terme, et les activités proposées sont regroupées en huit catégories. Toutefois, ces changements restent insuffisants, et le Secrétariat devrait poursuivre ses efforts pour assurer une meilleure présentation, plus complète et plus transparente, du budget. Les membres de l'Union du Maghreb arabe s'associent au CPC (A/46/16, par. 53) pour inviter le Secrétaire général à soumettre à l'Assemblée générale à sa quarante-septième session, par l'intermédiaire du CCQAB et du CPC, un nouveau modèle de présentation du budget. Ils appuient également la suggestion du CPC tendant à ce que le Secrétaire général organise un séminaire pour examiner des questions de méthodologie avant la trente-deuxième session du CPC (A/46/16, par. 49). M. Zahid espère que le Secrétariat commencera à préparer ce séminaire dès que possible.

16. La méthode appliquée pour établir le budget-programme reste très complexe et incompréhensible. Certains éléments devraient en être réexaminés, notamment la question des dépenses renouvelables et non renouvelables, et le calcul des taux de croissance réelle et nominale. Selon ce qui est dit au paragraphe 35 du rapport du CCQAB (A/46/7), le Secrétariat a essayé de rationaliser la présentation des dépenses non renouvelables mais comme l'a noté le Comité consultatif, les principales catégories de dépenses non renouvelables restent inchangées.

17. M. Zahid note que, selon l'introduction au budget-programme (A/46/6/Rev.1), le tableau d'effectifs proposé comporte 10 129 postes, dont 31 postes temporaires et 81 postes nouveaux, et présente une croissance de 0,8 % par rapport à celui qui avait été approuvé pour 1990-1991. Comme il est précisé au paragraphe 21 de l'introduction, il n'y a toutefois que 51 postes qui seraient véritablement nouveaux, car les autres étaient précédemment des postes temporaires non renouvelables ou des postes financés par des crédits prévus pour du personnel temporaire ou au moyen de fonds extrabudgétaires. M. Zahid note en outre qu'il est proposé dans l'introduction de reclasser 67 postes, ce qui est motivé par la nature des fonctions qu'ils comportent (par. 24). Le CCQAB a fait un certain nombre de recommandations à ce sujet, et les membres de l'Union du Maghreb arabe y reviendront lors de l'examen des différents chapitres du budget.

18. Il faut encourager le Secrétaire général à poursuivre l'amélioration de la méthodologie et la présentation du budget de l'Organisation, afin de permettre une utilisation plus efficace des ressources, un financement adéquat des programmes et une application scrupuleuse des mandats intergouvernementaux et des priorités globales de l'Organisation.

19. M. SAHU (Inde) dit que, si sa délégation envisage favorablement, et soutient entièrement le rôle nouvellement renforcé et diversifié de l'Organisation, elle n'en reconnaît pas moins que celle-ci se trouve amenée à s'acquitter de mandats nouveaux et sans cesse plus amples avec des ressources

(M. Sahu, Inde)

qui, elles, demeurent constantes. Il est difficile de comprendre que d'aucuns s'accrochent à l'idée de croissance zéro, alors que celle-ci est manifestement incompatible avec le rôle plus étendu que l'on compte voir jouer à l'Organisation. Cette notion n'a jamais été approuvée par l'Assemblée générale, et comme l'a fait observer le Président du Comité consultatif, le Comité n'en a jamais fait un de ses critères. La délégation indienne estime par ailleurs que le plan général du budget ne donne que des chiffres indicatifs, qui aident le Secrétariat à formuler le projet de budget; il ne s'agit nullement d'un plafond de dépenses infranchissable. Le montant total du projet de budget pour l'exercice biennal 1992-1993, soit 2 360 977 700 dollars des Etats-Unis, ne dépasse pas les limites approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/255, et ne représente qu'un taux de croissance réelle de 0,9 %.

20. Si l'on veut que l'Organisation puisse s'acquitter des mandats qui lui ont été impartis, et qu'elle assume des fonctions nouvelles et plus amples, il faut la doter de ressources supplémentaires. A défaut, la seule manière de satisfaire des exigences incompatibles serait d'éliminer les activités dépassées ou ayant un rang de priorité peu élevé, et d'affecter les ressources ainsi libérées aux domaines hautement prioritaires. Cette méthode, acceptable dans son principe, n'est pourtant pas praticable car elle suppose qu'il y ait un consensus intergouvernemental au moins partiel sur les priorités, ce qui n'est pas le cas. La délégation indienne ne peut accepter l'idée que des domaines et des programmes où l'ONU a toujours été présente auraient perdu leur intérêt du simple fait qu'ils sont à l'ordre du jour depuis plusieurs années. Si l'Organisation n'a pas été en mesure de régler efficacement certains problèmes, il ne s'ensuit pas qu'il faille les abandonner; il faut, au contraire, redoubler d'efforts.

21. Pour ce qui est de la question technique du niveau d'activité à affecter d'un rang de priorité donné, il est difficile d'énoncer des priorités à l'échelon des grands programmes ou des programmes du plan à moyen terme. Ce n'est qu'à l'échelon des sous-programmes ou à des échelons inférieurs que peut s'appliquer un rang de priorité, et il convient donc de limiter aux sous-programmes le lien entre le rang de priorité et les ressources allouées. On peut arguer de ce lien pour réaffecter des ressources à l'intérieur d'un même chapitre du budget, mais pas entre différents chapitres ou programmes.

22. L'Assemblée a défini dans sa résolution 45/253 (sect. I, par. 12) cinq grands domaines prioritaires : maintien de la paix et de la sécurité internationales, développement économique des pays en développement, redressement économique et développement de l'Afrique, environnement, et lutte internationale contre la drogue. On peut en induire qu'au fil des années, l'Organisation aurait, dans ces domaines, de plus en plus d'activité. Le projet de budget du Secrétaire général devrait être conforme à ce mandat, compte tenu des statuts et de la réglementation visant la planification des programmes. C'est le cas jusqu'à un certain point pour le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993, mais le domaine des droits

(M. Sahu, Inde)

de l'homme, qui n'avait pas été défini comme domaine prioritaire dans la résolution 45/253, a bénéficié d'un traitement particulier. La délégation indienne soutient les efforts déployés dans le monde entier pour renforcer les droits de l'homme, mais pas aux dépens des engagements prioritaires concernant le développement, notamment d'engagements pris par l'ONU des années auparavant. Au titre VI du budget, qui a trait aux droits de l'homme et aux affaires humanitaires, le taux de croissance réelle proposé est de 4,3 %, ce qui est l'un des plus élevés du budget. Pour le chapitre 28 (Droits de l'homme), on propose un taux de croissance réelle de 10,9 %, alors qu'on propose des taux de croissance négatifs pour le chapitre 18 (Centre pour la science et la technique au service du développement), et le chapitre 15 (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement). A voir ces chiffres, on est porté à penser que la priorité a été donnée à un chapitre aux dépens des autres.

23. L'Assemblée générale a délégué au Comité consultatif le pouvoir d'approuver les transferts de ressources entre chapitres du budget. La délégation indienne estime elle aussi qu'il est indispensable de laisser au Secrétariat une certaine marge de manoeuvre, mais il est tout aussi important de veiller à ce que les réaffectations de ressources n'entraînent pas une distorsion des priorités. La délégation indienne voudrait connaître le détail des éventuels transferts de ressources entre chapitres demandés par le Secrétaire général et approuvés par le Comité consultatif au cours de l'exercice biennal 1990-1991. Elle aimerait également savoir s'il existe une procédure établie en vertu de laquelle le Comité consultatif ferait régulièrement rapport sur cette question à la Cinquième Commission.

24. Il est de l'intérêt collectif des Etats Membres que l'Organisation se plie à un régime rigoureux de rentabilité et de responsabilité financières et administratives. Le Comité consultatif joue à cet égard un rôle crucial, et il faut le féliciter d'avoir recommandé, en les justifiant, des réductions, des crédits demandés à plusieurs chapitres du budget. La délégation indienne note que le Comité consultatif estime que ces réductions peuvent être effectuées sans aucune répercussion sur l'exécution des mandats confiés à l'Organisation.

25. La croissance limitée des ressources du budget ordinaire a coïncidé avec un accroissement marqué des ressources extrabudgétaires. Il y a là des aspects favorables, les Etats Membres ne se trouvant pas obligés de verser les sommes dont ils sont redevables lorsqu'ils se trouvent dans une passe financière difficile, mais aussi des aspects préoccupants. Il faut s'assurer que l'usage des ressources extrabudgétaires n'entraîne pas une distorsion des priorités fixées par l'Organisation, et n'influence pas indûment les pratiques et les modalités concernant la gestion administrative et budgétaire et celle du personnel, ni les achats. La délégation indienne s'associe donc à ce que le Comité consultatif dit à ce sujet au paragraphe 71 de son rapport (A/46/7), et attend avec intérêt le rapport du Secrétaire général sur la question.

(M. Sahu, Inde)

26. La contradiction apparente entre le taux de croissance réelle positif de 0,9 % qu'enregistre le projet de budget-programme et la prévision de croissance réelle zéro qui figurait dans le plan général du budget-programme (A/45/369) appelle des précisions supplémentaires. Il faudrait aussi affiner la notion de taux de croissance réelle. La définition des dépenses non renouvelables n'est manifestement pas satisfaisante. Malgré les quelques progrès accomplis, la délégation indienne pense avec le Comité consultatif que la notion de dépense non renouvelable devrait être examinée plus en détail, par exemple par les experts du séminaire technique recommandé par le CPC.

27. Pour ce qui est du tableau d'effectifs proposé, M. Sahu remarque que la définition des différents types de postes de l'Organisation est extrêmement complexe et gagnerait à être rationalisée. Il semble que l'on voie de plus en plus dans certains chapitres du budget une tendance à transformer des postes financés au moyen de fonds extrabudgétaires en postes financés par les fonds du budget ordinaire, et que l'on s'efforce aussi de convertir des postes temporaires en postes permanents. Le Comité consultatif a examiné la question en détail dans les divers chapitres en cause, acceptant ou non, selon les cas, l'argumentation du Secrétariat. De manière générale, la délégation indienne n'est pas favorable au transfert, vers le budget ordinaire, de postes financés par des fonds extrabudgétaires

28. M. Sahu note les dépenses considérables prévues pour les frais d'impression et de reliure, et aimerait savoir si le Secrétariat estime possible de réduire ces dépenses en se dotant de nouvelles installations pour l'impression et la reliure, ou en renforçant les moyens dont il dispose déjà.

29. Les engagements non réglés et les crédits non engagés gonflent la base du budget, ce qui tend à faire surestimer les futurs besoins de crédits. La croissance zéro n'a pas empêché des soldes sous-utilisés appréciables. La délégation indienne aimerait que le Secrétariat présente des renseignements sur ces soldes inutilisés des quatre ou cinq derniers exercices biennaux, afin de pouvoir, le moment venu, examiner le problème plus en détail.

30. M. Sahu note que pour la plupart des chapitres du budget, le programme de travail n'a pas été examiné par l'organe intergouvernemental intéressé, ce qui est bien regrettable : il faudrait prendre les mesures voulues pour rendre la situation conforme à la procédure budgétaire énoncée dans la résolution 41/213 de l'Assemblée générale.

31. M. Sahu félicite le Secrétariat des améliorations apportées à la conception et à la présentation du budget. On constate une correspondance plus étroite entre les programmes du plan à moyen terme et les différents titres du budget. Les activités et les produits ont été rationalisés et regroupés en huit catégories et des améliorations ont été apportées en ce qui concerne les dépenses non renouvelables.

(M. Sahu, Inde)

32. L'examen du projet de budget-programme est probablement la question la plus importante dont la Commission ait à connaître. Un consensus sur la question exigera des négociations longues et ardues, et la délégation indienne est tout à fait disposée à prendre sa part de cette lourde tâche.

33. M. PANOV (Bulgarie) dit que les mutations que connaît le monde après l'ère des affrontements accroissent l'importance du processus de restructuration et de revitalisation de l'Organisation des Nations Unies en cours dans les domaines économique et social. Cette évolution doit apparaître clairement dans le budget. La délégation bulgare approuve pleinement l'objectif de l'amélioration de la coordination entre les institutions du système des Nations Unies pour éliminer les efforts inutiles. Le budget doit dûment tenir compte des cinq priorités globales définies pour l'exercice biennal 1992-1993.

34. La délégation bulgare souscrit au principe de la croissance réelle zéro, tout en recommandant une certaine souplesse à cet égard; elle est, par ailleurs, fermement convaincue que le consensus sur toutes les questions budgétaires est d'une importance capitale pour l'efficacité du fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies.

35. Elle partage totalement l'avis du CPC, selon lequel il faut simplifier et clarifier la méthode d'établissement du budget et sa présentation. Le séminaire technique spécial proposé par le CPC pourra donner des idées intéressantes à cet égard. Le représentant de la Bulgarie convient avec le CCQAB que de nouvelles réductions sont encore possibles et, ainsi que plusieurs autres délégations, admet avec le CPC qu'il faut redéployer le personnel des secteurs non prioritaires pour éviter de créer de nouveaux postes. A cet égard, il doute de l'intérêt de la proposition visant à imputer certains postes extrabudgétaires au budget ordinaire.

36. Compte tenu de la crise financière de l'ONU et de la nécessité de la rigueur budgétaire, la délégation bulgare trouve le titre IV du budget-programme (Coopération internationale pour le développement) bien équilibré. Les activités prévues contribueront notablement à favoriser un développement économique durable et écologiquement sain. La Bulgarie attache une importance particulière au titre V (Coopération régionale pour le développement) et constate avec satisfaction la place faite dans le chapitre 25 aux problèmes des économies "en transition" d'Europe orientale.

37. La proposition faite par le Secrétaire général dans son rapport sur l'activité de l'Organisation (A/46/1) de créer un fonds de réserve stratégique mérite une attention particulière. La délégation bulgare confirme aussi son appui à l'appel lancé par le Secrétaire général pour que le paiement des quotes-parts soit fait en temps utile et intégralement. En dépit de graves difficultés économiques et financières, la Bulgarie est déterminée à honorer ses obligations au titre du budget ordinaire de l'ONU.

38. M. BAHADIAN (Brésil), se référant à la procédure d'examen entreprise par le Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau, fait observer que, si sa présentation laisse encore à désirer, le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993 est plus détaillé sur les ressources extrabudgétaires et d'une manière générale plus clair et plus facile à comparer au plan à moyen terme que les projets de budget-programme précédents. Il représente, toutefois, un taux de croissance réelle de 0,9 %, ou de 10,7 % par rapport aux montants révisés de l'exercice précédent. Le Brésil, qui vient actuellement au douzième rang des contributeurs au budget de l'Organisation bien que n'ayant que la cinquante-septième place si l'on considère le revenu par habitant, s'est imposé un processus de réforme économique qui ne lui permet guère d'accueillir favorablement les demandes d'augmentation du budget.

39. La capacité contributive limitée de certains Etats Membres et surtout la pratique du refus du paiement des contributions incitent à demander des montants supérieurs aux besoins pour compenser les déficits de trésorerie à prévoir. Rien, toutefois, ne permet de penser que l'augmentation des ressources permettra à elle seule d'améliorer la rentabilité et l'efficacité des activités, mais la délégation brésilienne ne souhaite pas l'adoption de mesures d'économie ni un redéploiement de ressources qui risquent de nuire à la mise en oeuvre de programmes fondamentaux.

40. Enfin, le représentant du Brésil souligne que le budget ordinaire représente moins de la moitié des prévisions de dépenses pour l'exercice biennal 1992-1993. L'importance accrue des ressources extrabudgétaires exige une réflexion objective et documentée sur leur incidence sur l'administration et la mise en oeuvre des programmes des Nations Unies.

41. M. PICKERING (Etats-Unis d'Amérique) indique que son pays souscrit sans réserve aux recommandations du CCQAB et du CPC. Au moment où l'on confie à l'ONU maintes responsabilités nouvelles, il faut la doter d'urgence des structures de gestion et d'administration propres à renforcer ses moyens d'action et sa capacité d'adaptation pour qu'elle puisse tirer le meilleur parti des ressources mises à sa disposition. Les recommandations du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau, approuvées dans la résolution 41/213 de l'Assemblée générale, ont constitué un progrès notable dans ce sens, même si nombre d'entre elles n'ont pas encore été totalement appliquées. L'urgence du financement des nouvelles activités nécessite l'adoption de nouvelles réformes au plus tôt.

42. Les débats entre les délégations font apparaître un consensus sur la question. La délégation des Etats-Unis espère que ces consultations conduiront à un accord sur les éléments clefs d'une proposition qui donnera mandat au Secrétaire général de procéder aux réformes nécessaires. Cette proposition devra être examinée avec le Secrétaire général, puis mise au point pour être enfin présentée à l'Assemblée générale pour adoption.

(M. Pickering, Etats-Unis)

43. En attendant, il faut se préoccuper des problèmes immédiats, comme les difficultés auxquelles s'est heurté le Secrétaire général pour donner suite au nouveau mandat que lui a confié l'Assemblée générale et les points faibles du système actuel de budgétisation des programmes qui empêche l'Organisation de virer des ressources d'activités en cours à de nouveaux programmes. La délégation des Etats-Unis estime que la Cinquième Commission est bien placée pour remédier à ces problèmes.

44. Les systèmes existants n'assurent pas au Secrétaire général l'autorité et les dispositifs dont il a besoin, en sa qualité de chef de l'Organisation, pour fixer des priorités claires, procéder à des évaluations indépendantes des programmes et redéployer des ressources. Le plan à moyen terme ne doit en aucun cas être un carcan. Selon les dispositions existantes, le Secrétaire général est tenu de financer tous les programmes prévus dans le plan pour six ans, quelle que soit leur efficacité ou la persistance de leur utilité ou de leur intérêt. Il faut envisager sérieusement de donner au Secrétaire général de nouveaux pouvoirs qui lui permettront d'adopter une approche plus sélective et de préciser les priorités. Le budget devant être approuvé par l'Assemblée générale, l'utilisation par le Secrétaire général de ces nouveaux pouvoirs serait soumise à l'examen des Etats Membres. D'une manière générale, il faut concentrer les ressources dans les secteurs où l'ONU a un avantage relatif et peut obtenir des résultats.

45. Les Etats Membres doivent aussi jouer un rôle plus actif dans la détermination des priorités. Celles du Secrétaire général et ses options en matière de programmation et de financement doivent être présentées de façon à permettre aux Etats Membres de contribuer activement à l'affectation des ressources.

46. Les mécanismes existants pour l'évaluation des programmes ne permettent pas d'obtenir les analyses et les informations nécessaires pour prendre de bonnes décisions budgétaires. Il faut mettre en place un nouveau système indépendant d'évaluation des programmes et de vérification des comptes y afférents. La délégation des Etats-Unis d'Amérique préconise vivement la création d'une inspection générale de l'Organisation des Nations Unies pour remplacer les structures existantes; l'Inspecteur général rendrait compte directement au Secrétaire général et à l'Assemblée générale de tous les aspects de la programmation et de la gestion financière.

47. La délégation des Etats-Unis ne croit pas que les intérêts collectifs et les besoins des Etats Membres soient servis par la procédure de planification, de budgétisation et d'évaluation des programmes mis en place au cours des deux dernières décennies. Au moment où le vent de la réforme souffle sur le monde entier, la Commission doit faire le nécessaire durant la session en cours pour améliorer cette procédure.

(M. Pickering, Etats-Unis)

48. Abordant le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993, le représentant des Etats-Unis trouve extrêmement encourageante la recommandation du CPC selon laquelle le budget approuvé doit refléter les principes qui ont inspiré le plan général du budget, en l'occurrence la croissance réelle zéro. En examinant le plan à moyen terme pour 1992-1997, qui constitue la base de programmation du projet de budget, la délégation des Etats-Unis a exprimé l'espoir qu'une part accrue des ressources serait consacrée à des activités et des programmes novateurs. Le projet de budget-programme ne répond pas à la nécessité d'ouvrir de nouvelles voies; en fin de compte, il se limite au contraire à la gestion des affaires courantes. De nombreux programmes prévus concernent dans une large mesure des publications en série ou ponctuelles, quelque 2 500 en tout. D'autres activités sont marginales, inefficaces et souvent symboliques. En fait, à la différence de projets de budget précédents, celui de 1992-1993 ne semble annoncer l'achèvement d'aucun programme en cours.

49. La délégation des Etats-Unis souscrit pleinement aux recommandations du CCQAB visant à réduire de 43 millions de dollars les ouvertures de crédit destinées aux frais de voyage, au personnel temporaire prévu pour les réunions et aux travaux contractuels d'imprimerie et croit possibles des réductions supplémentaires. Elle approuve aussi la réduction de 13,3 millions de dollars proposée par le CCQAB en prévision du solde non utilisé à la fin de l'exercice biennal. Cette procédure de budgétisation est couramment utilisée par de nombreux gouvernements dans le monde entier, y compris celui de son pays. Puisque, comme le Comité consultatif le fait observer, la réduction de 13,3 millions de dollars laisserait un solde probable de 21,5 millions, il aurait toutes les raisons de recommander une nouvelle réduction.

50. Les propositions visant à créer 81 postes et à en reclasser 60 autres expliquent pour l'essentiel la croissance réelle du projet de budget. Si la délégation des Etats-Unis approuve dans une large mesure les programmes prioritaires inscrits au budget, elle préconise de les renforcer par le redéploiement du personnel existant. En outre, elle regrette qu'on n'ait pas fait davantage de progrès dans la réduction du nombre des postes de haut rang, en dépit des appels réitérés par l'Assemblée générale pour parvenir à l'objectif de 25 % requis dans la résolution 41/213.

51. De nouvelles compressions d'effectifs sont possibles. Il faut prendre en compte un taux de vacance pour calculer le coût des agents des services généraux, puisque la méthode actuelle tend à gonfler le budget. Il faut aussi ajuster le projet de budget compte tenu de la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/241 en ce qui concerne le barème des traitements des agents des services généraux à New York. On peut en outre réduire les coûts de l'assurance maladie pour le personnel en exercice et les fonctionnaires à la retraite en appliquant à l'ONU les politiques et les normes de la fonction publique de référence. Enfin, il faut cesser de financer toutes les activités syndicales.

(M. Pickering, Etats-Unis)

52. La délégation des Etats-Unis reconnaît que l'ONU a besoin d'une base financière sûre pour répondre aux nouvelles demandes et aux nouvelles attentes, et elle est disposée à coopérer avec le Secrétaire général et d'autres Etats Membres à la recherche de solutions concrètes novatrices pour financer les opérations de maintien de la paix et d'intervention d'urgence. L'ONU ne peut toutefois pas méconnaître le fait que les Etats Membres seront d'autant plus disposés à la soutenir qu'elle améliorera l'efficacité et la transparence de la programmation et de la budgétisation. La croissance réelle zéro est souhaitable et possible. La délégation des Etats-Unis fera tout son possible pour assurer l'adoption d'un budget qui emporte le consensus, soit l'expression d'une politique budgétaire responsable et tienne compte des besoins prioritaires de la communauté mondiale.

53. M. BAGBENI ADEITO NZENGEYA (Zaïre) trouve que le projet de budget-programme dont la Commission est saisie reflète les priorités et les prévisions préliminaires définies dans les résolutions 45/253 et 45/255 de l'Assemblée générale. La délégation zaïroise prend note des difficultés méthodologiques signalées au paragraphe 18 du volume I du document A/46/6/Rev.1 et approuve le taux de croissance réelle de 0,9 %. Les prévisions des ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Organisation indiquées dans le plan général doivent se rapprocher davantage des chiffres figurant dans le budget proprement dit. Comme l'a relevé le CPC (A/46/16, par. 28), près d'un cinquième des ressources demandées par le Secrétaire général se rapporte à des activités non prévues dans le plan à moyen terme. Cela tient principalement à la création et au reclassement de divers postes au sein du Secrétariat.

54. L'exécution des programmes doit tenir compte des priorités fixées par l'Assemblée générale. A cet égard, la délégation zaïroise se reste préoccupée de constater d'après le rapport du CPC (A/46/16, par. 46) que bon nombre de sous-programmes prioritaires dans les secteurs économique et social ne bénéficient pas de ressources accrues. En outre, le taux de croissance zéro indiqué aux chapitres 15 et 18 ne correspond pas à la priorité donnée à l'expansion économique des pays en développement.

55. La délégation zaïroise s'inquiète aussi du décalage entre les recommandations du Comité consultatif en faveur de réductions budgétaires et sa recommandation concernant le maintien de 107 postes permanents (A/46/7, par. 44). Elle se félicite que le Comité consultatif reconnaisse que les réductions ne doivent pas s'appliquer aux commissions régionales (A/46/7, par. 14).

56. Les ressources budgétaires prenant une importance croissante, il est essentiel d'en définir avec précision le rôle dans la structure financière globale de l'Organisation. A cet égard, la délégation zaïroise note que le CCQAB (A/46/7, par. 71) s'est découragé de voir que le projet de budget-programme n'apportait aucune amélioration nouvelle pour la présentation de ces fonds. On a de plus en plus tendance à financer les activités

(M. Bagbeni Adetto Nzengeya, Zaïre)

traditionnellement inscrites au budget ordinaire au moyen de fonds extrabudgétaires. Le budget ordinaire offre une garantie sûre de la stabilité du financement, particulièrement importante en ce qui concerne le chapitre 23 (Commission économique pour l'Afrique). La délégation zaïroise se félicite de la recommandation du Comité consultatif concernant ce chapitre et souligne qu'il importe d'assurer à la CEA les fonds demandés par l'Assemblée générale pour les services de conférence et d'autres activités. Elle est aussi d'avis qu'à défaut de financement de certaines dépenses au titre du budget ordinaire, il faut recourir aux fonds extrabudgétaires.

57. Le prestige de l'Organisation réside dans sa capacité de résoudre les conflits et de promouvoir la paix, l'entente et la coopération entre les peuples, interaction qui est assurée grâce à des services de conférence adéquats permettant à tous les délégués de faire usage des langues officielles; d'où l'importance des ressources consacrées aux services de conférence au titre du chapitre 32. A cet égard, le représentant du Zaïre note les initiatives prises par l'Assemblée générale pour faire respecter le principe de la parité des langues officielles et déplore que des ressources financières n'aient pas été prévues pour assurer des services de conférence satisfaisants au Programme des Nations Unies pour l'environnement. L'insuffisance des ressources est particulièrement manifeste pour les services d'interprétation et de traduction nécessaires au Conseil d'administration et au Comité des représentants permanents. Il faut prendre les mesures nécessaires pour remédier à cette situation.

58. La présentation de recommandations sur les activités et priorités proposées au titre du plan à moyen terme nécessite la participation de tous les organes intergouvernementaux compétents. Il importe que le Secrétariat présente des explications suffisamment justificatives sur les demandes de ressources nécessaires et les propositions qui ont trait à la création, la suppression, le reclassement ou le transfert de postes aux divers chapitres du budget. La structure du budget doit continuer à être améliorée et, à ce propos, la délégation zaïroise souscrit à toutes les recommandations qui visent à mieux mettre en correspondance les programmes et les ressources et à rationaliser la présentation du budget. De la même façon, il convient d'encourager les efforts tendant à rapprocher le budget-programme du plan général. Le séminaire technique spécial proposé par le CPC sera utile à cet égard.

59. La délégation zaïroise est d'accord avec le CPC pour qu'il recommande que l'Assemblée générale examine le projet de budget-programme en ayant à l'esprit le souci de chercher constamment à accroître l'efficacité du fonctionnement de l'ONU et les moyens qu'elle a d'atteindre ses objectifs. S'il faut poursuivre la recherche de l'efficacité, il ne faut pas invoquer le processus de réforme requis par la résolution 41/213 pour refuser de payer sa contribution. Cette attitude est contraire aux principes de la Charte et au règlement intérieur de l'Assemblée générale et ne peut que dénoter un manque de confiance à l'égard de l'Organisation elle-même. Le Gouvernement zaïrois ne ménage aucun effort

(M. Bagbeni Adetto Nzengeya, Zaïre)

pour s'acquitter de ses obligations financières vis-à-vis de l'ONU, en dépit de la conjoncture politique et économique difficile qu'il traverse. Les autres Etats devraient aussi verser leurs contributions à temps pour permettre à l'Organisation d'accomplir la mission qui lui est confiée.

60. M. DINU (Roumanie) indique que sa délégation convient avec le Secrétaire général que les ressources demandées dans le budget correspondent au minimum requis pour mettre en oeuvre les programmes proposés, étant donné que l'ONU est maintenant amenée à jouer un rôle plus actif dans la diplomatie préventive. Il se félicite de l'attention portée par le Secrétariat, au cours de la procédure de budgétisation, aux cinq grandes priorités fixées pour l'exercice biennal suivant par l'Assemblée générale.

61. En ce qui concerne les chiffres indiqués dans le budget, il ne faut pas croire que les réductions aboutiront automatiquement à une plus grande efficacité. Il y a un seuil en-dessous duquel les restrictions budgétaires nuisent inévitablement à l'exécution des programmes. C'est pourquoi les demandes de réduction doivent être dûment justifiées.

62. La délégation roumaine est convaincue qu'il est possible de parvenir à un consensus sur le budget. Ceux qui auront à mettre en oeuvre les décisions budgétaires, c'est-à-dire les départements du Secrétariat, doivent contribuer à ce consensus. Les membres de la Commission se souviendront que les programmes de travail relevant de nombreux chapitres du budget, n'ont pas été examinés par un organe intergouvernemental compétent. Cela rend la budgétisation encore plus difficile.

63. D'une manière générale, la délégation roumaine souscrit aux propositions relatives à la dotation en personnel, mais ne comprend pas très bien la raison de la suppression de certains postes. Dans certains cas, le remplacement d'un poste d'administrateur par un poste d'administrateur général ou de directeur a été présenté comme une mesure d'économie. La répartition générale des postes de la catégorie des administrateurs, qui sont pour près de 58 % aux classes P-3 et P-4, est satisfaisante.

64. En ce qui concerne la méthode suivie, la délégation roumaine reconnaît les efforts déployés pour présenter un budget s'inscrivant dans le plan à moyen terme et note les améliorations apportées à la présentation du budget. La nouvelle structure suit de plus près les grands programmes prévus dans le plan à moyen terme et les tableaux récapitulatifs des crédits demandés font mieux apparaître l'ensemble des besoins. L'analyse s'en trouve facilitée.

65. Le Secrétariat peut difficilement faire plus pour améliorer la méthode suivie; il appartient maintenant aux Etats Membres de trancher. La méthode actuelle présente des lacunes que des mesures de replâtrage ne parviendront pas à combler. Par exemple, au fil des années, les fonctionnaires du Secrétariat s'efforcent avec difficulté de mettre en équation le plan général et le projet de budget-programme. Les critiques adressées à cet égard au

(M. Dinu, Roumanie)

Secrétariat par la Cinquième Commission sont injustifiées, puisque la méthode elle-même n'est pas satisfaisante. Le Comité consultatif lui-même a reconnu que la méthode suivie pour dresser le plan général est encore en gestation, alors que celle qui préside à l'établissement du budget est bien rodée.

66. Les tentatives visant à réduire les grandes catégories de dépenses non renouvelables ont échoué avec la méthode actuelle. Le Comité consultatif lui-même n'est pas fermement convaincu de la nécessité d'abandonner le concept de ressources non renouvelables. Se pose aussi la question de la gestion des ressources avec un degré de souplesse raisonnable, qui n'est pas une faveur consentie au Secrétariat, mais simplement une question d'adaptation aux besoins dans les limites fixées par les Etats Membres. La délégation roumaine, pour sa part, pense comme le Secrétaire général qu'il faut ménager une certaine souplesse pour permettre des redéploiements des ressources prévues au budget.

67. Comme le CPC l'a fait observer, le moment est venu de repenser la méthode d'établissement du budget. La délégation roumaine souscrit pleinement à la recommandation du CPC en faveur de la réunion d'un séminaire technique spécial pour examiner les questions budgétaires.

68. Elle aimerait des éclaircissements sur l'observation faite par le Comité consultatif (A/46/7, par. 85) quant à l'augmentation spectaculaire des activités de certains comités et commissions. Enfin, elle trouve encourageant que l'Organisation ait reçu quelque 195 millions de dollars sous forme de contributions depuis le 1er octobre 1991.

69. M. KRYZHANIVSKY (Ukraine) dit que le projet de budget-programme reflète les tendances fondamentales du développement mondial, notamment les progrès du désarmement et le règlement de conflits régionaux ouvrant des perspectives d'accord dans des domaines importants. Il faut que l'Organisation des Nations Unies réagisse à cette nouvelle situation et que son budget soit à la mesure des besoins urgents de la communauté mondiale. L'efficacité du travail du Secrétariat et l'utilisation rationnelle des ressources doivent demeurer prioritaires et le financement des activités accrues doit provenir de la redistribution des ressources, de l'élimination des programmes dépassés ou moins importants et de l'amélioration de la productivité.

70. Lorsqu'elle a approuvé le plan général du budget dans sa résolution 45/255, l'Assemblée générale a considéré qu'il devait permettre de mieux prévoir les ressources nécessaires, et elle a fixé le montant maximum pour l'exercice biennal suivant. Or, le projet de budget actuel présente un taux de croissance réelle de 0,9 %, qui n'est conforme ni aux décisions prises à la quarante-cinquième session, ni à la résolution 41/213 sur les nouvelles procédures budgétaires. Une telle approche ne contribuera pas à limiter la croissance du budget de l'Organisation et la Commission doit analyser les causes de cette situation et étudier la possibilité d'assurer une correspondance plus étroite entre les prévisions préliminaires du plan général

(M. Kryzhanivsky, Ukraine)

et le projet de budget-programme lui-même. Il se révélera alors peut-être nécessaire de modifier la méthode de calcul de la croissance budgétaire réelle. Les propositions visant à créer des postes et à en reclasser d'autres s'éloignent aussi de façon préoccupante des décisions antérieures de l'Assemblée générale

71. Afin d'éviter toute croissance réelle du budget et de revenir au consensus sur les prévisions préliminaires fixées dans la résolution 45/255, il faut trouver une solution globale au problème des dépenses supplémentaires. Plus particulièrement, la Commission doit essayer de déterminer le volume de ressources qui peut être transféré de secteurs d'importance secondaire à des activités prioritaires. La délégation ukrainienne souscrit aux recommandations du CCQAB sur la réduction des prévisions proposées et pense que la Cinquième Commission sera en mesure de signaler des réductions supplémentaires.

72. En ce qui concerne la présentation, la partie "programme" du projet de budget-programme diffère de celle du budget-programme précédent en ce sens qu'elle n'indique que des secteurs généraux d'activités. Une approche aussi sommaire risque d'entraver le contrôle de l'exécution du programme, et la question mérite d'être examinée de près. Il convient de se féliciter de l'attention accrue accordée à la fixation des priorités dans la planification des programmes, mais le processus est complexe et reflète les intérêts parfois divergents des Etats Membres. L'efficacité du travail de l'Organisation s'en trouverait néanmoins améliorée. Les propositions présentées dans le rapport du Secrétaire général sur les méthodes adoptées pour contrôler l'exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies et en rendre compte (A/46/173) et dans le rapport du CPC pourront servir de base aux travaux futurs. Les quatre présentations distinctes décrites au paragraphe 8 du rapport du Secrétaire général doivent permettre de mieux évaluer les activités. Le CPC a souligné l'importance de cette question et la nécessité de rendre compte de l'exécution du programme pour permettre aux Etats Membres de repérer les activités dépassées et inefficaces et de repenser les programmes. La planification doit s'inspirer d'un principe capital, à savoir que le programme doit être établi en fonction du volume de ressources que les Etats Membres sont disposés à y consacrer. Une telle approche éviterait les problèmes et empêcherait une croissance budgétaire imprévue.

La séance est levée à 17 h 50.