



Assemblée générale

Distr. générale
14 octobre 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 137 de l'ordre du jour

Amélioration de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies

Situation financière de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport dresse un bilan de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies au regard du budget ordinaire, du budget des opérations de maintien de la paix et de celui des Tribunaux pénaux internationaux, à l'aune de quatre grands indicateurs financiers, à savoir le montant des contributions mises en recouvrement, le montant des contributions non acquittées, la situation de trésorerie et le total des montants dus aux États Membres qui fournissent des contingents et du personnel de police pour les opérations de maintien de la paix.

Le présent document fait le point de la situation au 4 octobre 2019 et contient une version actualisée des données figurant dans le précédent rapport du Secrétaire général sur la question ([A/73/443/Add.1](#)).

Après la publication de ce rapport, l'Assemblée générale a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'amélioration de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies ([A/73/809](#)), dans lequel celui-ci exposait en détail un ensemble de mesures visant à résoudre à la fois les problèmes de trésorerie et les problèmes structurels plus généraux qui entravaient la gestion budgétaire. Dans sa résolution [73/307](#), l'Assemblée a approuvé certaines mesures destinées à aider les opérations de maintien de la paix, mais elle ne s'est pas encore attaquée au problème systémique qui touche le budget ordinaire.

Le 2 août et le 4 octobre, le Secrétaire général a écrit aux États Membres pour leur faire part de son inquiétude face à la persistance de la crise de liquidités touchant le budget ordinaire et à l'incertitude financière pesant sur l'aptitude de l'Organisation à s'acquitter pleinement de ses mandats.

En ce qui concerne le budget ordinaire, la situation de trésorerie demeure extrêmement alarmante. Malgré les efforts colossaux que l'Organisation a faits pour atténuer les problèmes de trésorerie, notamment en différant les dépenses non afférentes aux postes et en ralentissant le recrutement de personnel tout au long de



l'année pour pouvoir payer le personnel et faire face à d'autres dépenses urgentes, les réserves du budget ordinaire ont été épuisées, si bien qu'il a fallu prélever des avances sur les comptes d'opérations de maintien de la paix terminées. Les réserves de trésorerie des opérations de maintien de la paix terminées risquent fort de se tarir également. Les soldes de trésorerie des opérations de maintien de la paix et des Tribunaux sont positifs dans l'ensemble, mais certaines missions ont continué de faire face, à différents moments, à des déficits de trésorerie qui ont contraint à prélever des avances sur les comptes d'autres opérations.

Le solde de fin d'année sera fonction des versements qui auront été faits par les États Membres pour honorer leurs obligations financières. Le Secrétaire général salue les efforts des États qui ont versé leurs contributions intégralement et dans les délais prescrits, et exhorte les autres États à tout mettre en œuvre pour régler leurs arriérés.

Pour que la santé financière de l'Organisation soit assurée, les États Membres doivent verser en temps voulu la totalité des sommes dont ils sont redevables. Le Secrétariat est résolu à utiliser efficacement et rationnellement les fonds qui lui sont confiés et à communiquer aux États Membres des informations à ce sujet de la façon la plus transparente possible. Cela étant, l'exécution des mandats est actuellement entravée par l'absence de mécanismes permettant de faire la soudure lorsque les liquidités viennent à manquer pour les activités relevant du budget ordinaire.

I. Introduction

1. On trouvera dans le présent rapport des données sur la situation financière de l'Organisation des Nations Unies qui actualisent celles que le Secrétaire général a présentées à l'Assemblée générale dans son précédent rapport ([A/73/443/Add.1](#)), de même qu'un bilan des indicateurs financiers au 4 octobre 2019, date limite pour la présentation de ces informations, par rapport à la situation au 30 septembre 2018 (voir [A/73/443](#)).

2. La situation financière de l'Organisation y est examinée au regard du budget ordinaire, du budget des opérations de maintien de la paix et de celui des Tribunaux pénaux internationaux, à l'aune des quatre grands indicateurs habituellement utilisés, à savoir le montant des contributions mises en recouvrement, le montant des contributions non acquittées, la situation de trésorerie et le total des montants dus aux États Membres qui fournissent des contingents et du personnel de police pour les opérations de maintien de la paix.

II. Situation financière au 4 octobre 2019

3. Le 2 août et le 4 octobre 2019, le Secrétaire général a écrit à tous les États Membres pour les informer de la gravité de la situation financière dans laquelle se trouvait l'Organisation et leur demander de veiller à ce que toutes les ressources dont elle avait besoin pour s'acquitter de ses mandats lui soient fournies en temps voulu. Le présent rapport fait le point de la situation au 4 octobre 2019.

A. Budget ordinaire

4. Le budget ordinaire a continué de faire face à de graves problèmes de trésorerie ces dernières années, la situation ne faisant qu'empirer d'année en année. Chaque année, les déficits de trésorerie surviennent plus tôt, persistent plus longtemps et se font plus sévères. Pour la deuxième année consécutive, bien que plusieurs mesures aient été prises pour adapter les dépenses aux liquidités disponibles, toutes les réserves de liquidités du budget ordinaire ont été épuisées. Au 9 octobre 2019, le déficit de trésorerie du budget ordinaire avait atteint 386 millions de dollars, et les réserves, dont le montant s'élevait à 353 millions de dollars (150 millions de dollars au titre du Fonds de roulement et 203 millions au titre du Compte spécial), étaient complètement épuisées. Le déficit (33 millions de dollars) a été couvert par le prélèvement d'avances sur les comptes d'opérations de maintien de la paix terminées. Au moment de l'établissement du présent rapport, les liquidités étaient à peine suffisantes pour couvrir les dépenses du mois d'octobre, même si l'on prenait en compte le reliquat des comptes des opérations de maintien de la paix terminées.

5. Au début de 2019, le montant des contributions non acquittées était de 529 millions de dollars, soit 2 millions de dollars de moins qu'au début de 2018. En 2019, les contributions mises en recouvrement se sont élevées à 2,85 milliards de dollars, ce qui représente le montant le plus élevé de ces dix dernières années et une augmentation de 362 millions de dollars par rapport à 2018. Le montant mis en recouvrement est plus élevé en 2019 notamment parce qu'une plus grande partie des dépenses est concentrée sur la deuxième année de l'exercice biennal. Au 4 octobre 2019, les contributions reçues s'élevaient à 1,99 milliards de dollars, soit 61 millions de dollars de plus qu'à la fin de septembre 2018. Il ressort toutefois de l'analyse des versements reçus que ceux-ci ne représentent que 70 % des contributions mises en recouvrement, contre 78 % à la même date en 2018. Il en résulte un écart de près de 230 millions de dollars. Au 4 octobre 2019, le montant des contributions non

acquittées s'élevait à 1,39 milliard de dollars, soit une hausse de 299 millions de dollars par rapport au montant enregistré au 30 septembre 2018.

6. Au 4 octobre 2019, 128 États Membres avaient versé l'intégralité de leurs contributions au budget ordinaire, soit 13 de moins qu'au 30 septembre 2018. Le Secrétaire général remercie les États Membres qui se sont pleinement acquittés de leurs obligations financières au titre du budget ordinaire et prie instamment les autres États Membres de suivre leur exemple. Le solde de fin d'année sera fonction des versements qui auront été faits par les États Membres qui n'ont pas encore versé leurs contributions au budget ordinaire ou qui ne les ont pas intégralement acquittées.

7. Il reste environ 955 millions de dollars de fonds non dépensés au titre du budget de l'exercice biennal 2018-2019. Ce montant comprend environ 464 millions de dollars destinés à couvrir les dépenses afférentes aux postes et quelque 491 millions de dollars devant financer les dépenses autres que les postes, y compris les engagements autorisés et les dépenses imprévues et extraordinaires. La crise actuelle est la crise de liquidités la plus grave que l'Organisation ait connue ces dernières années. Pour que toutes les dépenses inscrites au budget puissent être engagées, l'Organisation devra recueillir au moins 808 millions de dollars au cours du dernier trimestre. Il règne toutefois une grande incertitude quant au moment auquel les contributions restantes seront payées et aux montants qui seront versés. Si près de la moitié des fonds non utilisés sont destinés à financer les dépenses afférentes aux postes, qui ne peuvent être différées, les 491 millions de dollars restants doivent permettre de couvrir d'autres dépenses dont le report pèserait lourdement sur l'exécution des mandats. Le montant des ressources non utilisées au titre des objets de dépense autres que les postes est élevé également parce que les dépenses correspondantes ont été reportées tout au long de l'année dans le but de conserver les liquidités nécessaires pour couvrir les traitements et les autres dépenses urgentes. L'incertitude financière qui continue d'entourer le versement des contributions impose une gestion des dépenses axée sur la situation de trésorerie plutôt que sur l'exécution des programmes. L'application de taux moyens de vacance de postes et les restrictions imposées aux transferts de fonds entre chapitres du budget et catégories de dépenses exacerbent les problèmes de gestion des ressources. Conjuguées les unes aux autres, ces difficultés nuisent à l'exécution des mandats et vont à l'encontre de l'action menée pour mettre l'accent davantage sur les résultats que sur les moyens. Si ces problèmes structurels et ces problèmes de liquidités ne sont pas réglés rapidement, les activités et les réformes menées par l'Organisation des Nations Unies seront de plus en plus menacées.

B. Opérations de maintien de la paix

8. La demande d'activités de maintien de la paix étant sujette à fluctuation, il est difficile de prévoir les besoins de financement à ce titre. En outre, l'exercice budgétaire des opérations de maintien de la paix, qui court du 1^{er} juillet au 30 juin, ne correspond pas à l'année civile, et les contributions sont mises en recouvrement séparément pour chaque opération.

9. Au 4 octobre 2019, le montant total mis en recouvrement pour les opérations de maintien de la paix était de 8 milliards de dollars pour l'année. Le montant des contributions reçues à cette date s'établissait à environ 5,7 milliards de dollars. Le montant total des arriérés de contributions au financement des opérations de maintien de la paix s'élevait à environ 3,7 milliards de dollars, contre 2,5 milliards au 30 septembre 2018 et 1,5 milliard au 31 décembre 2018.

10. Il ressort de l'examen des contributions non acquittées par opération au 4 octobre 2019 que le montant de 3,7 milliards de dollars englobe environ

3,3 milliards de dollars au titre des missions en cours et 409 millions au titre de missions dont le mandat est terminé. En ce qui concerne les missions en cours, 2,8 milliards de dollars portent sur des montants mis en recouvrement en 2019 et environ 500 millions sur des montants mis en recouvrement en 2018 et les années précédentes.

11. La mise en recouvrement des contributions au titre des opérations de maintien de la paix s'échelonnant sur l'année et les montants nécessaires étant imprévisibles, il est parfois difficile pour les États Membres d'être à jour dans leurs paiements. Le Secrétaire général tient à rendre hommage aux 30 États Membres qui, au 4 octobre 2019, s'étaient acquittés de l'intégralité de leurs contributions au financement des opérations de maintien de la paix. Ces États sont moins nombreux qu'au 30 septembre 2018 (11 de moins).

12. Dans sa résolution [73/307](#), l'Assemblée générale a décidé, après avoir examiné les propositions formulées par le Secrétaire général en vue d'améliorer la situation financière de l'Organisation des Nations Unies (voir [A/73/809](#)), que celui-ci devrait envoyer des avis de mise en recouvrement des contributions dues au titre des opérations de maintien de la paix pour l'intégralité de l'exercice budgétaire, lesquels indiqueraient le montant estimatif du budget pour la période pour laquelle le mandat n'aurait pas encore été approuvé par le Conseil de sécurité (période hors mandat), étant entendu que ce montant serait considéré comme dû dans les 30 jours qui suivraient la date de prise d'effet de la prorogation du mandat de l'opération de maintien de la paix. Le montant mis en recouvrement en juillet 2019 pour les périodes hors mandat s'élevait à 2,4 milliards de dollars.

13. Après la mise en recouvrement des contributions, les États Membres ont effectué, à titre volontaire, des versements anticipés de 21,8 millions de dollars en juillet, de 97,2 millions de dollars en août, de 7,9 millions de dollars en septembre et de 45,5 millions de dollars en octobre pour les périodes hors mandat. Associée à la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/307](#) d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions en cours, la réception de contributions pour les périodes hors mandat a permis d'améliorer la situation globale de trésorerie des opérations en cours.

14. Dix États Membres ont versé l'intégralité de leurs contributions pour l'ensemble de l'exercice des opérations de maintien de la paix, y compris la période hors mandat. Le Secrétaire général remercie ces États Membres pour les sommes supplémentaires versées aux opérations de maintien de la paix.

15. Au 4 octobre 2019, le montant total des liquidités disponibles pour les opérations de maintien de la paix – missions en cours, missions terminées et Fonds de réserve pour le maintien de la paix – s'élevait à environ 2 milliards de dollars. Les liquidités de chaque mission sont inscrites sur un compte distinct, conformément aux instructions de l'Assemblée générale, et le Fonds de réserve pour le maintien de la paix ne peut être utilisé que pour la création de nouvelles missions ou l'élargissement d'opérations existantes.

16. Au 10 octobre 2019, les sommes à rembourser aux États Membres s'élevaient à 6 millions de dollars au titre des contingents et des unités de police constituées, 64 millions de dollars au titre du matériel appartenant aux contingents pour les missions en cours et 86 millions de dollars au titre du matériel appartenant aux contingents pour les missions terminées. À cette date, les remboursements au titre des contingents et des unités de police constituées étaient à jour pour toutes les missions jusqu'en juillet 2019, à l'exception de la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti. Les remboursements au titre du matériel appartenant aux contingents pour les missions en cours étaient à jour jusqu'en juin 2019, à l'exception de la

Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour, de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, de la Force intérimaire des Nations Unies pour Abyei et de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental, pour lesquelles ils étaient à jour jusqu'en mars 2019, et de la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti, pour laquelle ils étaient à jour jusqu'en décembre 2018.

17. La récente décision de l'Assemblée générale d'autoriser les prélèvements d'avances sur les comptes d'autres missions en cours (gestion en commun de la trésorerie) et de mettre en recouvrement les contributions dues pour l'intégralité de l'exercice budgétaire a sensiblement renforcé la capacité de l'Organisation d'honorer ses obligations financières à l'égard des États Membres. Sans ces deux mesures, le montant dû aux États Membres se serait élevé à 285 millions de dollars pour la période de versements trimestriels terminée en septembre 2019. Comme le prélèvement d'avances a permis de mobiliser près de 215 millions de dollars, ce montant ne s'élève qu'à 70 millions de dollars.

18. Le Secrétaire général tient toujours à ce que l'Organisation s'acquitte le plus rapidement possible, autant que le permet sa trésorerie, de ses obligations envers les États Membres qui fournissent des contingents et du matériel. Le Secrétariat suit donc de près la situation de trésorerie des opérations de maintien de la paix de façon à verser chaque trimestre aux États Membres le montant le plus élevé possible compte tenu des liquidités et des données disponibles. Pour que l'Organisation soit en mesure de procéder à ces versements, il faut que les États Membres s'acquittent de leurs obligations financières intégralement et en temps voulu et que les mémorandums d'accord concernant le matériel soient signés rapidement avec les pays qui fournissent des contingents.

C. Tribunaux pénaux internationaux

19. Au 4 octobre 2019, le montant des contributions non acquittées pour les Tribunaux pénaux internationaux s'élevait à 76 millions de dollars, soit 8 millions de dollars de plus qu'en 2018. Ce montant se décompose comme suit : 7 millions de dollars au titre du Tribunal pénal international pour le Rwanda, 26 millions de dollars au titre du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et 43 millions de dollars au titre du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux. Au 4 octobre 2019, 110 États Membres s'étaient acquittés de l'intégralité de leurs contributions au budget du Mécanisme, 144 en avaient fait de même au titre du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et 176 au titre du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

20. Au 4 octobre 2019, 106 États Membres s'étaient acquittés de l'intégralité de leurs contributions au titre du financement des activités des Tribunaux, soit 48 de plus qu'au 30 septembre 2018. Le Secrétaire général les remercie de l'appui qu'ils apportent aux activités des Tribunaux et prie instamment tous les autres États de s'acquitter de la totalité de leurs contributions dès que possible.

21. La situation de trésorerie des Tribunaux en fin de mois est positive depuis trois ans. Le solde de fin d'année sera fonction des versements qui auront été faits par les États Membres pour continuer d'honorer leurs obligations financières à l'égard des Tribunaux.

III. Conclusions

22. Le Secrétaire général tient à remercier tout particulièrement les 44 États Membres qui, à la date de l'établissement du présent rapport, avaient réglé la totalité de leurs contributions dues et exigibles, à savoir l'Allemagne, l'Arménie, l'Australie, l'Autriche, le Bhoutan, le Canada, la Côte d'Ivoire, Cuba, Chypre, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, le Guyana, la Hongrie, les Îles Salomon, l'Inde, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Koweït, la Lettonie, le Liechtenstein, le Malawi, Monaco, la Namibie, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Rwanda, le Samoa, Singapour, la Suède, la Suisse, les Tuvalu et la Zambie.

23. Si l'on veut assurer la santé financière de l'Organisation, il demeure nécessaire que les États Membres versent en temps voulu la totalité des sommes dont ils sont redevables. Pour que l'Organisation puisse exécuter efficacement l'intégralité de son programme de travail, il est impératif que les États Membres l'appuient financièrement en établissant des budgets réalistes et en versant leurs contributions en temps voulu, l'objectif étant d'assurer des flux de trésorerie stables et prévisibles pendant toute l'année. Le Secrétariat est déterminé à utiliser efficacement et rationnellement les ressources qui lui sont confiées et à fournir des informations aux États Membres de la façon la plus transparente possible, mais l'exécution des programmes relevant du budget ordinaire continuera d'être entravée par l'absence de l'absence de mécanismes permettant de faire la soudure lorsque les liquidités viennent à manquer.