



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/C.5/665
18 octobre 1956
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Onzième session
CINQUIEME COMMISSION
Point 44 de l'ordre du jour

PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER 1957

Création de groupes régionaux de spécialistes
des questions sociales

Rapport du Secrétaire général

1. Lorsqu'elle a examiné en 1955 le rapport du Secrétaire général sur l'organisation du Secrétariat^{1/}, la Cinquième Commission a décidé de renvoyer à la onzième session de l'Assemblée générale les propositions faites par le Secrétaire général au sujet de l'organisation des travaux du Département des affaires économiques et sociales, des commissions économiques régionales et de l'Administration de l'assistance technique. Il a été décidé, en outre, que le Secrétaire général serait autorisé à détacher à titre d'essai - comme il l'avait lui-même proposé - certaines fonctionnaires de l'AAT en Amérique latine et devrait rendre compte à ce sujet à l'Assemblée générale à sa onzième session. Au cours de sa vingt-deuxième session tenue à Genève, le Conseil économique et social, a demandé au Secrétaire général de traiter également, dans son rapport intérimaire, du détachement de fonctionnaires des affaires sociales. Comme l'envoi, à titre d'essai, de fonctionnaires de l'AAT à Santiago et l'affectation de spécialistes des questions sociales dans quatre villes de régions différentes n'ont pas été effectués en même temps et ne visent pas toujours les mêmes objectifs, le Secrétaire général estime que des rapports distincts permettraient à l'Assemblée générale d'avoir une idée plus précise de la situation.

2. Les propositions du Secrétaire général relatives aux groupes régionaux de spécialistes des questions sociales doivent être envisagées dans le cadre de l'évolution du programme d'action sociale de l'ONU. Dès 1948 il a fallu, en raison du développement rapide des fonctions consultatives en matière de service social,

1/ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, Dixième session, Point 47 de l'ordre du jour (A/3041).

nommer des conseillers régionaux en matière de service social, dont la mission était d'aider les gouvernements à définir l'assistance dont ils avaient besoin, de prêter leur concours pour la mise au courant des experts envoyés dans les divers pays en réponse aux demandes d'assistance de ces gouvernements et d'aider tant ces derniers que les services du Siège à organiser des cycles d'études régionaux et à mettre en oeuvre le programme de bourses de perfectionnement. On a ensuite demandé à ces fonctionnaires d'apporter leur collaboration au FISE en ce qui concerne les aspects sociaux de son programme et de fournir aux services de New-York des renseignements particuliers nécessaires à l'élaboration de certains rapports techniques. En 1950, un fonctionnaire de ce genre se trouvait dans chacun des centres suivants : Bangkok, Santiago, Guatemala et Beyrouth. Dès l'origine, le coût de ces 4 postes a été imputé sur les crédits ouverts au titre des activités sociales (chapitre 28 du budget actuel).

3. L'inauguration du Programme élargi d'assistance technique et le fait que le Conseil économique et social s'intéresse de plus en plus aux principes et programmes généraux à adopter en vue du développement économique et social des pays sous-développés, ont imposé de lourdes tâches au personnel du Siège et aux conseillers régionaux en matière de service social, qui doivent accorder une attention plus grande aux aspects sociaux du développement économique. Les commissions économiques régionales elles-mêmes, se sont vues obligées, au cours de leur travail normal, d'aborder des questions socio-économiques comme celles qui touchent à la population, au logement et à la planification régionale, à l'aménagement des collectivités et à l'urbanisation. N'étant pas compétent pour étudier les aspects sociaux de ces questions, le personnel des commissions régionales a dû faire appel aux fonctionnaires de New-York et aux conseillers régionaux.

4. Pour répondre à ces demandes, le Secrétaire général a proposé, en 1955, de détacher un nombre limité de spécialistes des questions sociales auprès des quatre conseillers régionaux en matière de service social déjà en poste. Après avoir consulté en mai 1955 la Commission des questions sociales qui s'est prononcée sans

réserve en faveur de ses propositions, le Secrétaire général a commencé par prendre les mesures qui ne nécessitaient pas l'ouverture de crédits supplémentaires. Le Secrétariat est donc à même de juger les résultats obtenus à la suite de la mise en oeuvre partielle, du plan du Secrétaire général depuis quinze mois environ.

5. En septembre 1955, un groupe de spécialistes des questions sociales a été créé à Santiago; ce groupe comprend un administrateur hors classe détaché de la Direction des affaires sociales, le conseiller régional en matière de service social et un sociologue-statisticien, ces deux derniers faisant déjà partie du Secrétariat de la CEPAL. Le Sous-secrétaire aux affaires économiques et sociales dirige le groupe au nom du Secrétaire général : il approuve son programme de travail annuel et de temps à autre un programme de travail plus détaillé. Au point de vue administratif, le groupe relève du Secrétaire exécutif de la CEPAL et au point de vue technique de la Direction des affaires sociales de New-York.

Le groupe a une mission triple : il doit s'acquitter des tâches qui découlent des programmes de la Commission des questions sociales et de la Commission de la population, il doit aider la CEPAL à l'occasion de certaines études et il doit s'occuper des fonctions consultatives en matière de service social. En ce qui concerne le premier point, les services de New-York ont demandé au groupe d'étudier tout spécialement les problèmes d'urbanisation en Amérique latine en vue de réunir une documentation pour le prochain Rapport sur la situation sociale dans le monde et de préparer la Conférence sur l'urbanisation, dont la Commission des questions sociales a demandé la convocation. Grâce aux contacts directs qu'ils ont pu établir avec les gouvernements et les centres de recherche, les spécialistes du groupe ont apporté une aide précieuse aux services de New-York dans le rassemblement de la documentation en question et ils seront en mesure d'organiser la Conférence de façon plus rationnelle et plus économique qu'on aurait pu le faire de New-York. On a aussi demandé au groupe d'organiser, à l'intention de hauts fonctionnaires de certains pays d'Amérique latine, un voyage d'études leur permettant d'examiner et d'analyser diverses réalisations touchant l'aménagement des collectivités. Ce voyage a été préparé par le Directeur du groupe qui s'est mis directement en rapport avec les gouvernements intéressés et avec les institutions spécialisées qui

s'occupent de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et du travail. Si le groupe n'avait pas existé, il aurait fallu envoyer un fonctionnaire de New-York ou engager spécialement une personne pour diriger le voyage d'études - ce qui aurait coûté plus cher.

Dans un domaine qui intéresse également la Commission de la population et la CEPAL, le groupe de spécialistes a poursuivi ses enquêtes sur la main-d'oeuvre dans un certain nombre de pays d'Amérique latine, en collaboration avec des fonctionnaires du BIT se trouvant dans la région. Ici encore, du fait que celui qui est chargé de l'enquête peut avoir des contacts directs avec les fonctionnaires du pays intéressé, la comparabilité des données recueillies et les méthodes utilisées ont des chances de s'en trouver améliorées.

Enfin la contribution que le groupe apporte à l'exécution du programme d'assistance technique dans la région se manifeste d'ores et déjà. Parmi les demandes d'assistance pour 1957, on en compte un nombre important émanant de gouvernements qui sollicitent le concours de conseillers en matière de politique sociale qui collaboreraient avec les services de planification économique et des avis concernant le financement des programmes de construction de logements ou d'autres projets. Toutes ces demandes montrent que les gouvernements ont de plus en plus conscience de l'importance que présente l'intégration des programmes sociaux et économiques.

6. Le groupe de Bangkok a été lui aussi constitué en septembre 1955, lorsqu'on a pu détacher un administrateur de 1ère classe, spécialiste de l'aménagement des collectivités, auprès du conseiller en matière de service social, en poste dans la région de Bangkok depuis quatre ans. Les six premiers mois ont été principalement consacrés à organiser une assistance directe aux gouvernements en matière d'aménagement des collectivités et de services sociaux, et à participer à cette assistance. Le nouveau fonctionnaire a ensuite aidé le personnel de la CEAE0 à préparer et à entreprendre les premières recherches à propos d'un projet qui figure au programme de travail de la CEAE0 et qui concerne le rôle qu'une intensification des mesures d'entraide peut jouer dans le développement économique; il l'a aussi aidé à préparer une documentation à l'intention du Groupe de travail pour le développement et les plans économiques.

Un spécialiste de la défense sociale a été détaché de la Direction des affaires sociales et envoyé à Bangkok en mai 1956. Il a joué, ainsi que d'autres fonctionnaires de la CEAE0 un grand rôle dans la Conférence sur l'urbanisation qui s'est tenue à Bangkok en août 1956 sous les auspices de la Commission des questions sociales, de la CEAE0 et de l'UNESCO. L'intéressé rassemble et analyse des données sur la région, en vue de deux études demandées par la Commission des questions sociales, l'une sur la prévention de la délinquance juvénile et l'autre sur la prostitution. Enfin il a aidé les représentants résidents du BAT à négocier des accords avec les gouvernements pour la création d'un institut régional de défense sociale, dans le cadre du programme d'assistance technique, et pour la préparation de la deuxième Conférence régionale qui traitera de cette question et dont la réunion a été préconisée par l'Assemblée générale dans sa résolution 415 (V).

Le groupe a vivement ressenti la nécessité de bénéficier des services d'un spécialiste particulièrement qualifié en matière de politique sociale, pour assurer une intégration plus complète encore des travaux sociaux et des travaux économiques entrepris dans la région, ainsi que des services de démographes et d'urbanistes, la démographie et l'urbanisme étant deux questions importantes pour les pays de cette région, qui font constamment appel à l'ONU, qu'il s'agisse de recherches ou d'assistance technique.

7. Enfin, le Bureau régional des affaires sociales pour le Moyen-Orient a vu son personnel renforcé en juillet 1955 par l'adjonction d'un spécialiste de l'aménagement des collectivités, qui doit prêter son concours au conseiller en matière de service social. Le résultat le plus apparent de cette mesure a été l'augmentation du nombre et l'amélioration de la qualité des travaux d'assistance technique réalisés dans le domaine social. Dans plusieurs cas, l'ONU a pu accepter, pour l'exécution de travaux dans divers pays, les services d'experts plus jeunes, parce qu'elle savait que ces experts pourraient recevoir des avis et des conseils des fonctionnaires régionaux. L'organisation de programmes régionaux d'aménagement des collectivités, prévue par une résolution que le Conseil économique et social a adoptée en 1955, s'en est aussi trouvée facilitée. Il a été possible, en outre, de poursuivre les travaux amorcés par les missions de courte durée, qui avaient été envoyées en Turquie et en Iran. Le groupe de spécialistes a aussi fourni, pour le Rapport sur la situation sociale dans le monde, des données qu'il a recueillies directement auprès des gouvernements et des centres de recherche.

Par ailleurs, on a pu s'occuper davantage des programmes sociaux et de formation du FISE et de l'UNRWA, ce qui répondait à une nécessité soulignée depuis longtemps par ces deux institutions. L'établissement de relations plus étroites avec le Bureau régional de l'OMS en ce qui concerne les projets du FISE et avec l'UNESCO et le personnel local d'autres institutions spécialisées, en ce qui concerne des projets communs comme le Centre d'éducation de base en Egypte, a conduit aux améliorations recherchées par les gouvernements et par toutes les institutions intéressées.

Le Bureau régional des affaires sociales a en outre rendu des services dans des circonstances spéciales, lors du tremblement de terre qui s'est produit au Liban : il a pu mobiliser trois fonctionnaires de l'ONU pour aider le gouvernement à mettre au point non seulement ses plans de secours d'urgence mais aussi ses programmes de reconstruction à long terme.

Enfin le Bureau prépare pour 1957 certains projets qui seront mis en oeuvre en collaboration avec les économistes du Siège qui enquêtent dans la région.

8. Parlant de ces réalisations, le Secrétaire général a déclaré dans l'avant-propos du projet de budget pour 1957 :

"Les faits ayant montré jusqu'à présent que les recommandations formulées à ce sujet par le Groupe d'étude étaient parfaitement fondées, je demande pour 1957 les crédits qui permettront de compléter la mise en oeuvre des mesures envisagées".

9. Ces crédits étaient demandés pour 5 postes d'administrateur et 3 postes d'agent des services généraux au Moyen-Orient (chapitre 8 du projet de budget); pour 6 postes d'administrateur et 4 postes d'agent des services généraux en Asie et en Extrême-Orient (chapitre 21); et 4 postes d'administrateur et 2 postes d'agent des services généraux en Amérique latine (chapitre 22). Le Secrétaire général proposait d'imputer une partie du coût de ces postes sur les crédits ouverts pour le programme de fonctions consultatives en matière de service social (chapitre 28), étant donné les fonctions dont doivent s'acquitter les spécialistes des questions sociales à l'occasion de l'exécution de ce programme. On devait, à cette fin, prélever 75.000 dollars sur les crédits inscrits au chapitre 28 pour couvrir en partie la rémunération des fonctionnaires des trois groupes en 1957 (163.800 dollars).

10. Commentant ces demandes de crédit, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'est arrêté principalement sur les trois points suivants :

- a) Avant d'approuver définitivement le plan, il faudrait attendre que le Conseil économique et social l'examine à sa vingt-deuxième session;
- b) Tant qu'on n'aura pas décidé de donner un cadre régional à l'action internationale dans le domaine social, la Direction des affaires sociales devrait contrôler l'activité des groupes et leur donner des instructions; par conséquent, les crédits nécessaires devraient être inscrits au chapitre 8 du projet de budget;
- c) Vu les exigences d'une saine administration et la nécessité d'assurer un contrôle budgétaire, il n'est pas opportun d'inscrire au chapitre 28 les crédits destinés aux groupes régionaux. C'est pourquoi le Comité a proposé de prévoir au budget ordinaire, pour chacun des groupes, 2 postes d'administrateur et 1 poste d'agent des services généraux; il a recommandé également que les organes chargés des programmes, qui ont pour tâche de régler l'utilisation des crédits ouverts au chapitre 28 approuvent au maximum le recrutement de 6 experts régionaux des affaires sociales auxquels serait adjoint le personnel de secrétariat nécessaire^{2/}.

11. Son Comité de coordination ayant examiné la question des groupes régionaux des affaires sociales, le Conseil économique et social a adopté, le 9 août, une résolution comprenant notamment le paragraphe suivant :

"Espère que, dans le rapport intérimaire que le Secrétaire général envisage de présenter à l'Assemblée générale pour sa onzième session au sujet de l'affectation de fonctionnaires de l'Administration de l'assistance technique du Siège aux secrétariats des commissions régionales, il traitera également du détachement de fonctionnaires des affaires sociales".

12. Le Secrétaire général estime avec le Comité consultatif que la Direction des affaires sociales devrait contrôler l'activité des groupes et leur donner des instructions; cette observation est parfaitement conforme à l'idée qu'il se fait de ces groupes qui, selon lui, devraient être des "échelons avancés" de la

^{2/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, Onzième session, Supplément No 7, (A/3160, paragraphes 94 à 97).

Direction des affaires sociales. Aux termes des instructions en vigueur, le Sous-Secrétaire aux Affaires économiques et sociales, après avoir pris l'avis de la Direction, approuve le programme de travail annuel des groupes et la Direction est habilitée à adresser directement aux groupes régionaux ses instructions sur les questions relatives à la mise en oeuvre de ce programme. La recommandation du Comité consultatif, qui voudrait que les crédits nécessaires au fonctionnement de ces groupes figurent au budget du Département à New-York (chapitre 8) plutôt que d'être inscrits aux budgets des secrétariats régionaux de la CEAEO et de la CEPAL (chapitres 21 et 22), ne soulève pas de difficulté, encore que, pour les raisons exposées plus bas, le Secrétaire général fasse toutes réserves quant au montant total du crédit que le Comité recommande d'ouvrir à titre permanent pour ces postes.

13. Selon le Secrétaire général, proposer, comme l'a fait le Comité, de scinder chaque groupe en deux sous-groupes, dont l'un effectuerait des études et des analyses et assurerait le service des séances cependant que l'autre fournirait directement des services consultatifs aux gouvernements qui en feraient la demande, ne correspond pas aux réalités de la situation sur les lieux et pourrait même provoquer de sérieuses complications administratives. Le domaine social est extrêmement vaste, il englobe, par exemple, l'aménagement des collectivités, le logement, la population, les services sociaux et la défense sociale, et il ne serait pas satisfaisant dans la pratique d'avoir 2 fonctionnaires chargés d'établir des rapports sur tous ces sujets et 2 experts qui, dans chacune des trois régions, fourniraient des services consultatifs aux gouvernements pour la totalité de ces mêmes sujets. L'Assemblée générale et le Comité consultatif lui-même ont souvent demandé qu'on réalise une intégration aussi poussée que possible entre les travaux du Département des affaires économiques et sociales et ceux de l'Administration de l'assistance technique. L'intégration se trouve réalisée en la personne de chaque fonctionnaire en ce sens que les tâches sont réparties entre les fonctionnaires à raison de leur spécialisation technique et non pas du type de travail à faire. C'est pourquoi le Secrétaire général a proposé de prélever sur le chapitre 28 du budget un crédit global qui constituerait une contribution aux travaux d'assistance technique dans ce domaine plutôt que de

scinder chaque bureau en un groupe de "fonctionnaires des cadres" et un groupe d'"experts régionaux", mesure qui créerait des complications tant en ce qui concerne la hiérarchie que les conditions d'emploi.

14. Le Secrétaire général fait observer également que le crédit dont le Comité consultatif recommande l'inscription au budget de 1957 interdirait la mise en oeuvre du plan de base sur les points suivants : a) il est impossible d'affecter des démographes aux trois régions étant donné que les études démographiques ne font pas expressément partie des travaux d'assistance technique et que, depuis la réduction de 40 % qu'a subie en 1955 le budget du Service de la population, le Siège n'est pas en mesure de détacher des fonctionnaires dans les régions en question. Cette carence serait des plus regrettables étant donné l'importance qu'on attache aux problèmes démographiques, en particulier en Asie et en Amérique latine; b) il serait impossible de mettre à la disposition du Groupe du Moyen-Orient un administrateur subalterne. C'est là un point important, car il n'existe pas dans cette région d'économiste régional qui puisse aider à rassembler les données que les administrateurs de rang plus élevé doivent utiliser; c) le personnel de secrétariat dont ont besoin les experts régionaux ne pourrait être rémunéré sur les crédits affectés aux projets (chapitre 28) que s'il était engagé par intermittence et dans le cadre de projets bien déterminés. Le Secrétaire général estime qu'il serait plus rationnel d'employer ce personnel de façon normale, comme "fonctionnaires des cadres" d'un secrétariat régulier.

15. En somme, le Secrétaire général croit que l'expérience acquise depuis un an environ a montré la valeur des groupes régionaux de spécialistes des questions sociales. Il continue à penser que ces groupes devraient être organisés selon les recommandations du Groupe d'étude. Pour des raisons d'ordre administratif comme pour des raisons d'ordre technique, il estime que chaque groupe devrait fonctionner comme un tout et ne pas être scindé en deux sous-groupes, l'un de "fonctionnaires des cadres", qui s'occuperait d'études et de rapports, et l'autre d'"experts régionaux", qui fournirait de façon permanente aux gouvernements des services consultatifs portant sur les mêmes sujets. En ce qui concerne les dispositions financières, le Secrétaire général ne voit pas d'objections à la recommandation du Comité consultatif qui voudrait que le coût des groupes soit

inscrit au budget du Département des affaires économiques et sociales. Après mûr examen, il estime cependant que, pour bien mettre en oeuvre le plan du Groupe d'étude, le nombre de fonctionnaires des cadres qui avait été proposé à l'origine est indispensable, exception faite de 1 poste d'administrateur de 2ème classe et de 2 postes de secrétaire.

16. Si l'on compare les recommandations du Comité consultatif et celles du Secrétaire général au sujet du personnel à affecter aux trois groupes, on aboutit au tableau suivant :

Recommandations du Comité consultatif

Propositions du Secrétaire général

Un maximum de 6 experts, assistés du personnel de secrétariat nécessaire, qui seraient affectés globalement aux trois groupes régionaux, plus le personnel suivant :

Extrême-Orient

1 administrateur hors classe (chef)
1 administrateur de 1ère classe

1 secrétaire

Amérique latine

1 administrateur hors classe (chef)
1 administrateur de 1ère classe

1 secrétaire

Moyen-Orient

1 administrateur hors classe
1 administrateur de 1ère classe

1 secrétaire

1 administrateur hors classe (chef)
4 administrateurs de 1ère classe
(aménagement des collectivités*,
défense sociale*, protection de
la famille et de l'enfance** et
démographie)
2 secrétaires

1 administrateur hors classe (chef)
3 administrateurs de 1ère classe
(aspects sociaux du développement
économique*, protection de la
famille et de l'enfance** et
démographie)
2 secrétaires

1 administrateur hors classe (chef)**
1 administrateur de 1ère classe
(aménagement des collectivités*)
2 administrateurs de 2ème classe
(protection de la famille et de
l'enfance, démographie)
1 administrateur adjoint de 2ème
classe (statistique et travaux
généraux)
3 secrétaires

Total maximum

12 fonctionnaires de la catégorie
des administrateurs (y compris
les experts)
3 secrétaires, plus le personnel
de secrétariat nécessaire aux
experts

14 fonctionnaires de la catégorie
des administrateurs
7 secrétaires

* Poste déjà créé pourvu par un fonctionnaire des cadres.

** Poste déjà créé pourvu par un conseiller régional en matière de service **social**.

La récapitulation ci-dessus semble montrer qu'il n'existe pas de différence fondamentale entre les recommandations du Comité consultant et les propositions du Secrétaire général en ce qui concerne les besoins totaux en personnel, étant donné que les postes actuels de conseillers régionaux sont inscrits de façon permanente au budget depuis un certain nombre d'années. La principale différence tient aux dispositions administratives proposées.

17. Si les propositions que le Secrétaire général formule dans le présent rapport sont adoptées, il faudra inscrire au chapitre 8 du budget un crédit de 159.000 dollars pour les groupes régionaux de spécialistes des questions sociales, soit 75.000 dollars de plus que le montant proposé par le Comité consultatif. Pour atteindre les objectifs du plan sans dépasser le chiffre total prévu au budget pour les activités sociales, le Secrétaire général recommande maintenant de compenser cette majoration en réduisant d'autant le montant total de la subvention inscrite au chapitre 28 pour les fonctions consultatives en matière de service social, qui serait ainsi ramené de 1.000.000 à 925.000 dollars. Il semble que, compte tenu des tâches à remplir, cette décision se justifie et qu'elle est conforme aux recommandations du Comité consultatif citées au paragraphe 10 c) ci-dessus; d'autre part, cette manière de procéder ferait disparaître les complications administratives inhérentes à la présence dans un même bureau de fonctionnaires réguliers du Département des affaires sociales et d'experts remplissant les fonctions de conseillers régionaux.
