



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/C.5/923
4 décembre 1962
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Dix-septième session
CINQUIÈME COMMISSION
Point 62 de l'ordre du jour

PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE 1963

Construction de l'immeuble des Nations Unies à Santiago du Chili

Rapport du Secrétaire général

Introduction

1. Le présent rapport a pour objet de mettre l'Assemblée générale au courant des faits nouveaux survenus pendant l'année écoulée, en ce qui concerne la construction de l'immeuble des Nations Unies à Santiago, et de l'informer de certaines mesures que, par suite de ces faits nouveaux et notamment de ceux qui sont intervenus en octobre et en novembre 1962, le Secrétaire général a l'intention de prendre pour que l'exécution du projet soit menée à bien sans dépasser le crédit déjà autorisé.

Frais de construction

2. En octobre 1962, à l'issue de l'adjudication des principaux contrats, le Secrétaire général a appris avec une vive inquiétude que, sur la base des plans actuels des architectes, la construction de l'immeuble des Nations Unies à Santiago ne pourrait être achevée sans dépasser le crédit de 1 550 000 dollars approuvé par l'Assemblée générale^{1/}.

3. Du fait des fluctuations actuelles du taux de change entre l'escudo chilien et le dollar des Etats-Unis, il n'est pas possible de fixer avec exactitude l'écart effectif entre le crédit autorisé et le coût total de la construction fondé sur l'issue de l'adjudication.

4. Au moment de l'ouverture des soumissions, le taux de change, sur le marché libre chilien, était de 2,20 escudos pour 1 dollar des Etats-Unis. Mais il a

^{1/} Résolution 1407 (XIV) de l'Assemblée générale.

accusé des fluctuations considérables au cours des mois d'octobre et novembre 1962. Ces variations influent dans une certaine mesure sur les soumissions, malgré les clauses protectrices du cahier des charges applicable aux soumissions. Au cours de cette période, le taux de change le plus faible a été de 1,75 escudo pour 1 dollar des Etats-Unis et le taux le plus élevé, de 2,75 escudos pour 1 dollar des Etats-Unis^{2/}. Du point de vue du coût global de la construction, ces fluctuations entraînent des différences de l'ordre de centaines de milliers de dollars.

5. Les soumissions indiquaient que le coût total de l'immeuble serait de 2 798 755 escudos, plus 766 969 dollars au titre des dépenses à faire en dollars des Etats-Unis. Le tableau ci-après indique : a) l'issue de l'adjudication, et b) les déficits estimatifs par rapport au crédit approuvé, sur la base des différents taux de change.

6. Le Secrétaire général et ses conseillers ont toujours attaché la plus grande importance à ce que les travaux de construction puissent être achevés dans les limites du crédit autorisé de 1 550 000 dollars. Outre l'avis de l'architecte et de l'ingénieur consultant, le Secrétariat a demandé et obtenu, à tous les stades de l'élaboration des plans, l'assurance sans réserve qu'il était possible de construire l'immeuble sans dépasser le crédit autorisé. Malheureusement, l'issue de l'adjudication n'a pas confirmé ces prévisions.

Causes du déficit

7. Après un examen approfondi des soumissions, ainsi que des données d'ordre technique et financier rassemblées par la CEPAL, les différences entre les estimations actuelles, fondées sur l'issue de l'adjudication, et les estimations antérieures fondées sur l'avis des experts les plus compétents semblent imputables à l'effet cumulatif des facteurs ci-après :

- a) Modifications importantes apportées aux plans initiaux pour tenir compte de l'augmentation considérable des effectifs de la CEPAL et des institutions spécialisées dont les services seront logés dans l'immeuble;
- b) Augmentations découlant des besoins architecturaux;
- c) Augmentation progressive des frais de construction;
- d) Situation économique très confuse et très instable au moment des soumissions;
- e) Nature du projet retenu.

^{2/} Chiffres fondés sur des statistiques des taux de change du marché libre recueillies par la CEPAL.

Annexe 1

Coût en dollars des tests, initié selon le différentiel de taux de change

2,20 escudos pour 1 dollar au moment du dépôt des soumissions	1,75 escudo pour 1 dollar; taux le plus faible octobre novembre 1962	2,75 escudos pour 1 dollar; taux le plus élevé octobre novembre 1962
--	---	---

1. Coût estimatif des principaux contrats sur la base des soumissions, à acquitter en monnaie locale (2 790 755 escudos)	1 272 161	1 599 209	1 317 729
2. Coût estimatif des autres contrats, y compris les contrats de fournitures locales et étrangères, à acquitter en dollars des Etats-Unis	546 969	546 969	546 969
3. Dépenses faites ou engagées (coût de l'adjudication, devis, nivellement du site)	220 000	220 000	220 000
4. Coût estimatif total	2 039 130	2 366 253	1 734 698
5. Crédit ouvert par l'Assemblée générale	1 550 000	1 550 000	1 550 000
6. Déficit estimatif par rapport au crédit ouvert	489 130*	816 253	234 698*

Ces totaux ne comprennent aucune somme pour faire face, le cas échéant, à de nouvelles augmentations des salaires et des prix.

8. Ces facteurs et la mesure dans laquelle ils ont contribué à influencer sur les frais de construction sont exposés ci-après :

a) Modifications apportées aux plans initiaux pour tenir compte d'augmentations d'effectifs imprévues :

- i) Le Secrétaire général a signalé^{3/} à l'Assemblée générale à sa seizième session que la superficie et les installations du bâtiment, qui avaient été déterminées en fonction des besoins existant ou prévus en 1959^{4/} et ultérieurement modifiées de façon à prévoir une surface supplémentaire de 1 283 m² pour des agrandissements, seraient utilisées en totalité pour couvrir les besoins additionnels connus en 1961 : augmentation d'environ 35,6 p. 100 de l'effectif de la CEPAL et de 24,4 p. 100 de l'effectif de la FAO; demandes de locaux présentées par l'OIT et l'UNESCO pour leurs nouveaux bureaux.
- ii) Les plans initiaux ont été profondément remaniés pour faire face à ces nouveaux besoins. C'est ainsi que pour assurer l'utilisation la plus économique et la plus rationnelle de la superficie, on a réduit encore la surface des bureaux et abaissé les normes de construction.
- iii) A cet égard, il convient de rappeler que, même après ces remaniements profonds, on a constaté qu'il n'y avait pas moyen, dans les limites des possibilités architecturales et financières, d'accueillir dans le nouvel immeuble le futur Institut latino-américain de planification économique et sociale. L'Institut s'installera donc ailleurs à Santiago.

b) Augmentations découlant des besoins architecturaux

- i) Lors de la mise au point des plans architecturaux définitifs, on a constaté qu'il fallait faire des travaux de structure que ne prévoyait pas le plan initial : installation de deux caissons de fondation, addition d'un troisième petit sous-sol pour des raisons techniques liées à l'installation du matériel, agrandissement du

^{3/} A/C.5/887, par. 2 et 3.

^{4/} A/4239, par. 8.

deuxième sous-sol, élargissement de la galerie intérieure principale, agrandissement de la petite salle de conférence - surtout pour des raisons de sécurité - et agrandissement limité des salons des délégués et du personnel.

- ii) Du fait de ces modifications et de celles qui sont indiquées plus haut, à l'alinéa a) i) du paragraphe 8, la surface totale est passée de 8 620 m² (estimation faite lors de la mise au concours entre architectes) à 10 900 m², soit une augmentation de 26,5 p. 100.
- iii) Il convient de faire observer que, lorsque ces modifications ont été décidées, les experts, sur la base des prix de l'époque, ont été d'avis que le coût pouvait encore être maintenu dans les limites du crédit autorisé.

c) Augmentation progressive des frais de construction

- i) Les augmentations de salaires et de prix (devis des entrepreneurs, rémunération des ingénieurs et des géomètres, salaires des ouvriers du bâtiment et coût des matériaux) ont, d'une façon générale, provoqué une hausse des frais de construction. L'augmentation effective de ces frais entre 1959 et le milieu de 1962 avait toutefois été compensée dans une grande mesure par les conséquences favorables dans l'ensemble des fluctuations de la monnaie, par l'exonération fiscale accordée par le Gouvernement chilien et par la décision dudit gouvernement de faire faire gratuitement les travaux d'excavation pour l'installation de l'eau, de l'électricité, etc. sur le site de l'immeuble^{6/}. En octobre et novembre 1962, on a enregistré d'autres hausses substantielles des salaires et des prix qui, d'après les estimations, auraient sur les frais de construction une incidence de 20 à 25 p. 100.
- ii) Les chiffres estimatifs que le Secrétaire général avait indiqués dans son rapport^{7/} de 1959 et qui ont servi à déterminer le montant du crédit ouvert (1 550 000 dollars) avaient été calculés sur la base d'un coût unitaire de construction de 124 dollars le m². Ces

^{6/} A/C.5/887, par. 5 et 6.

^{7/} A/4329.

chiffres estimatifs avaient été établis compte tenu des statistiques de la Chambre chilienne de construction et de l'opinion du Président de l'Ordre des architectes chiliens et de l'ingénieur-conseil de la CEPAL. Au moment de la mise en adjudication des contrats de gros travaux, en octobre 1962, on a constaté que le coût unitaire était passé de 124 dollars à 155 dollars environ.

d) La conjoncture économique à l'époque de l'adjudication

La situation économique du Chili au moment des soumissions a probablement influé sur le niveau des offres. Lorsque les entreprises de construction ont préparé leurs devis, elle était exceptionnellement difficile et incertaine. La mise en adjudication a malheureusement coïncidé avec le point culminant de la crise monétaire, ce qui a certainement eu des répercussions sur les devis présentés.

e) Nature du projet retenu

- i) Il est clair maintenant que l'accroissement des dépenses initialement prévues est attribuable en partie à la nature du projet retenue, bien que le Secrétariat ait reçu l'assurance qu'il pouvait être exécuté dans les limites du crédit ouvert.
- ii) Les spécialistes du bâtiment à Santiago ont exprimé l'opinion que l'immeuble, tel qu'il est conçu, répond aux besoins des Nations Unies et est en même temps compatible avec l'importance et la dignité de l'Organisation. Ils estiment donc qu'il faut poursuivre la construction en réduisant les modifications au strict minimum.

Retards survenus dans la construction

9. Le programme de construction a été retardé surtout parce qu'il a fallu organiser un concours pour le choix d'un architecte et remanier considérablement les plans de manière à tenir compte d'augmentations inattendues du nombre de fonctionnaires devant occuper l'immeuble. En étudiant l'effet de ces retards sur le coût de la construction, on s'est rendu compte que les offres relatives aux principaux contrats auraient probablement été plus faibles si l'adjudication avait

eu lieu en 1961, comme prévu à l'origine, mais que cet avantage aurait été contrebalancé en grande partie par l'effet conjugué de la hausse des prix et de la dépréciation de la monnaie locale.

Mesures prises après l'adjudication

10. Etant donné l'écart considérable existant entre le crédit ouvert pour le projet et les frais de construction évalués à partir des soumissions, il a été décidé de ne passer aucun contrat important avant a) que les arrangements financiers et les plans de construction aient été revus, b) que de nouvelles négociations soient intervenues avec le Gouvernement chilien et c) que l'Assemblée générale ait examiné les faits nouveaux à sa présente session.

Eléments fondamentaux d'une solution appropriée

11. En recommandant les mesures à prendre pour avancer l'exécution d'un projet, le Secrétaire général s'est inspiré de deux considérations principales. Tout d'abord, il estime qu'en raison de la situation financière précaire de l'Organisation, et de la nécessité de suivre une politique d'austérité pour les dépenses en capital, il faut trouver une solution qui n'entraîne pas de dépenses supplémentaires pour les Nations Unies. Ensuite, il a supposé au départ que pour obtenir les ressources complémentaires nécessaires à l'exécution du projet, on appliquerait les principes directeurs de l'ONU en ce qui concerne l'aide que lui apportent les gouvernements lorsqu'elle a besoin de bureaux.

Programme de dons de la CEPAL

12. Le programme de dons institué par la CEPAL est un autre facteur important qu'il faut prendre en considération lorsqu'on examine la question du financement de l'immeuble des Nations Unies à Santiago. A sa huitième session, le Comité plénier de la CEPAL a adopté une résolution^{8/} dans laquelle considérant notamment "le budget relativement faible de ce projet et la nécessité d'agrandir les locaux en raison de l'expansion des activités de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées", il invitait les Etats Membres à répondre généreusement à son appel,

^{8/} Résolution 216 (A/C.50), Comité plénier de la CEPAL, huitième session.

soit par des dons officiels directs, soit grâce au concours d'institutions publiques ou de particuliers. Le Comité plénier a également créé un Comité spécial composé de représentants du Brésil, du Chili et du Costa Rica qui resteront en fonctions jusqu'en mai 1964, et l'a chargé de coordonner et d'intensifier le programme de dons avec l'assistance du Secrétariat de la CEPAL et de l'architecte de l'immeuble. Le Comité spécial, qui a tenu sa première réunion à Santiago en août 1962, a approuvé la publication d'une brochure destinée à renseigner les Etats Membres sur le programme de dons. On compte que cette brochure pourra paraître, en tant qu'additif au présent rapport, avant la fin de la présente session de l'Assemblée générale. En raison des difficultés financières auxquelles se heurte l'exécution du projet, le Secrétaire général attache une importance toute particulière à la collaboration généreuse des Etats Membres au programme de dons. Plusieurs Etats membres de la CEPAL se sont déjà déclarés disposés à y participer mais il n'est pas possible, pour le moment, de déterminer la valeur monétaire des contributions qu'ils pourront faire.

Négociations avec le Gouvernement chilien

13. Lorsque les résultats de l'adjudication ont été connus, on a entamé à New York, des négociations avec les représentants du Gouvernement chilien, lequel a été ainsi informé, dans le détail, de la situation financière du projet et des difficultés qui se posaient à l'ONU. En même temps, des négociations ont eu lieu à Santiago entre le Ministère des affaires étrangères et le Secrétaire exécutif de la CEPAL. Compte tenu des principes directeurs mentionnés au paragraphe 11 ci-dessus, deux possibilités ont été envisagées : il s'agissait de déterminer si le Gouvernement chilien serait disposé 1) à revoir les arrangements actuels pour financer la totalité du projet ou 2) à prendre à sa charge la différence entre le crédit de 1 550 000 dollars approuvé par l'Assemblée générale et le montant des dépenses effectivement prévisibles d'après l'issue de l'adjudication, étant entendu que toute contribution supplémentaire à cet effet serait versée en escudos chilien.

14. Lors de ces négociations, durant lesquelles les représentants du Gouvernement chilien ont montré qu'ils comprenaient les problèmes existants, le gouvernement a fait savoir au Secrétaire exécutif^{9/} :

- a) Qu'il n'était en mesure d'envisager une solution comme celle qui est mentionnée au paragraphe 13 ci-dessus;
- b) Que, pour manifester sa bonne volonté à l'égard de l'ONU et aider à combler le déficit enregistré par rapport au crédit approuvé il avait décidé d'offrir un don supplémentaire de 465 000 escudos.

15. En supposant que le taux de change se stabilise au chiffre de 2,20 escudos pour 1 dollar, ce don ramènerait le montant estimatif du déficit de 489 130 dollars des Etats-Unis (voir tableau 1 ci-dessus) à 278 130 dollars des Etats-Unis (en chiffres ronds). Toutefois, il faut se garder d'oublier que le montant estimatif du déficit pourra varier selon l'évolution de la situation économique du Chili. Toute nouvelle fluctuations de la monnaie ou des salaires et des prix pourrait sensiblement augmenter ou diminuer le montant de ce déficit. Comme l'indique le tableau 1, ces fluctuations peuvent avoir de très sensibles répercussions sur le coût global du projet. En outre, le montant estimatif du déficit ne comprend aucune somme permettant de faire face à des dépenses imprévues, notamment à une nouvelle augmentation des salaires et des prix. Toute réserve à cet effet devrait représenter au minimum 10 p. 100 du coût estimatif global.

Situation financière actuelle

16. Sur la base des plans préparés par les architectes et des soumissions reçues, le déficit estimatif actuel s'établit donc comme suit :

^{9/} Lettre du Gouvernement chilien, en date du 21 novembre 1962, dont la copie figure en annexe au présent document.

Tableau 2

Estimation en dollars des Etats-Unis
(taux de change : 2,20 escudos =
1 dollar)

1) Montant estimatif du déficit par rapport au crédit ouvert (au taux de change de 2,20 escudos pour 1 dollar et selon détail au tableau 1) :	489 130
2) Offre du Gouvernement chilien (voir alinéa b) du paragraphe 14) : 465 000 escudos :	211 000
3) Montant du déficit, sans réserve pour imprévus et compte non tenu des résultats du Programme de dons	278 130
4) Réserve pour imprévus : 10 p. 100 du montant estimatif global (tableau 1, rubriques 1 et 2)	181 913

Montant estimatif total du déficit
(compte non tenu du Programme de dons) : (460 000 dollars en chiffres ronds)

Mesures à prendre

17. Sous réserve des observations ou de toutes propositions que l'Assemblée générale pourra formuler et afin de rester, pour ce qui est des engagements budgétaires de l'ONU, dans les limites du crédit de 1 550 000 dollars actuellement autorisé, le Secrétaire général a l'intention :

- a) D'accepter avec gratitude le don supplémentaire de 465 000 escudos du Gouvernement chilien^{10/};
- b) De donner son appui au programme de dons exécuté par le Comité spécial de la CEPAL et d'examiner la question de savoir si le déficit prévu ne pourrait pas être couvert en partie au moyen de dons de caractère pratique ou de contributions en espèces;
- c) De modifier le programme de construction autant qu'il sera nécessaire pour ne pas dépasser le crédit approuvé en opérant de nouvelles réductions importantes en ce qui concerne la superficie des locaux et les installations.

^{10/} Le Gouvernement chilien a notamment fait don du site dont il aménage les alentours, il construit les voies d'accès et amène l'eau, le gaz, l'élec-

Réduction de la superficie des locaux

18. Selon toute probabilité, il faudra se borner à faire face aux besoins en locaux de la CEPAL elle-même et, par conséquent exclure de l'immeuble tous autres occupants éventuels (BAT, FISE, FAO, OIT, UNESCO) ou la plupart d'entre eux, si l'on veut réaliser sur les frais de construction des économies atteignant 460 000 dollars. Il faudra en outre supprimer la petite salle de conférence, trois des galeries intérieures de communication et les murs de soutènement sur le côté ouest. L'immeuble aurait alors, au lieu de la forme d'un carré, celle d'un U, dont l'ouverture serait orientée vers l'est. De son côté, la salle de conférence principale, conçue à l'origine comme une tour, devrait être ramenée aux proportions d'un bâtiment d'un étage. Il serait possible de construire ultérieurement les éléments architecturaux ainsi éliminés, mais à beaucoup plus grands frais, naturellement. En attendant, il n'y aura pas assez de place pour faire face à une augmentation éventuelle des effectifs du personnel.

19. Sur la base de l'étude^{11/} faite par la CEPAL en étroite coopération avec les experts et avec l'entreprise qui a fait la meilleure offre, l'économie que l'on pourrait réaliser grâce aux réductions mentionnées ci-dessus a été évaluée à 496 000 dollars, soit une somme voisine du déficit estimatif indiqué au tableau 2 (460 000 dollars).

20. Le Secrétaire général regretterait vivement de devoir exclure de l'immeuble les autres services de l'ONU et les bureaux des institutions spécialisées à Santiago, étant donné que pareille mesure irait nettement à l'encontre de la politique de l'Assemblée générale consistant à encourager et à favoriser le regroupement des services de l'ONU et des institutions spécialisées dans les bâtiments communs. Etant donné les circonstances, cependant, et comme on ne peut fermement compter sur d'importantes contributions supplémentaires en espèces, le Secrétaire général ne voit pas d'autre solution, à moins d'augmenter encore la somme prévue au budget de l'ONU à titre d'appui financier. Il exprime néanmoins l'espoir que l'on pourra limiter l'importance des réductions à opérer dans la superficie des locaux si les gouvernements accueillent favorablement l'appel lancé par le Comité spécial de la CEPAL pour un programme de dons et y répondent avec générosité.

^{11/} La possibilité d'adopter un nouveau projet plus simple a également été envisagée. Après l'avoir sérieusement examinée, la CEPAL a été d'avis que, vu les délais nécessaires à la mise au point d'un nouveau plan, l'inflation des prix pendant cette période risquerait de contrebalancer les économies que le nouveau projet permettrait de réaliser et ce, indépendamment des frais qu'entraînerait en soi l'établissement du nouveau plan.

REPUBLIQUE DU CHILI
MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT POLITIQUE
ORGANISMES INTERNATIONAUX

No 16139

Santiago, le 21 novembre 1962

Monsieur le Secrétaire exécutif par intérim

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 20 novembre, dans laquelle vous mentionnez les entretiens que j'ai eus avec vous et M. Raúl Prebisch, Secrétaire exécutif de la CEPAL, au sujet du déficit que l'on prévoit dans le budget établi pour la construction de l'immeuble des Nations Unies à Santiago. Vous me demandez dans cette lettre de vous faire connaître la décision que le Gouvernement chilien a prise à ce sujet, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies devant faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale.

Mon gouvernement a étudié le problème avec soin et, à la suite d'entrevues avec les ministres des finances et des travaux publics, je suis en mesure d'assurer le Secrétaire exécutif que le Gouvernement du Chili a décidé d'inscrire au budget de l'exercice 1964 une somme de 465 000 escudos à titre de contribution spéciale du Chili aux efforts déployés en vue de combler le déficit que l'on prévoit dans le budget établi pour la construction de l'immeuble des Nations Unies à Santiago.

Je tiens à ajouter que cette contribution, qui permettra de réduire presque de moitié le déficit en question, représente pour mon gouvernement un effort exceptionnel; le Gouvernement chilien est persuadé que le Secrétaire général et l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, aussi bien que la CEPAL, apprécieront à sa juste valeur cet important témoignage de coopération.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire exécutif par intérim, les assurances de ma très haute considération.

(Signé) Carlos Martinez SOTCMAYOR

M. Alfonso Santa Cruz
Secrétaire exécutif par intérim de la
Commission économique pour l'Amérique latine
Santiago
