



ATIONS UNIES

ASSEMBLEE UN LIBRARY

GENERALE

OCT 9 1961



UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERALE

A/C.5/232
5 octobre 1961

FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Seizième session
CINQUIEME COMMISSION
Point 54 de l'ordre du jour

PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE 1962

Déclaration faite par le Président du Comité consultatif
pour les questions administratives et budgétaires à la
849ème séance de la Cinquième Commission

1. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt et de plaisir la déclaration que vient de faire le Contrôleur. Ses remarques me semblent refléter cet esprit de coopération dont il n'a cessé de faire preuve depuis qu'il collabore aux travaux du Comité consultatif. Elles sont constructives et, je crois, aideront beaucoup la Cinquième Commission dans ses délibérations.
2. C'est, il me semble, la première fois que l'Administration de l'ONU ne conteste aucune des réductions recommandées par le Comité consultatif.
3. Ce fait est de bon augure, car il montre que le Secrétariat est tout aussi conscient que nous de la situation financière précaire dans laquelle se trouve l'Organisation.
4. J'ai eu l'impression, en écoutant M. Turner, que la stabilisation du budget n'était pas chose irréalisable. L'attitude adoptée par le Contrôleur aidera à instaurer une discipline financière plus austère non seulement au Secrétariat lui-même, mais encore dans les organes dont les décisions ont des incidences financières, car un budget calculé au plus juste amène à établir un ordre de priorité entre les diverses activités auxquelles ses organes s'intéressent.
5. Il me suffira aujourd'hui d'intervenir assez brièvement. J'ai l'honneur de présenter à la Cinquième Commission, dans le document A/4814, le rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le projet de budget du Secrétaire général pour l'exercice 1962. Je voudrais, à cette occasion,

soumettre à la Commission quelques observations générales sur les questions financières et budgétaires qui se posent à l'Assemblée et à la Commission.

6. La Cinquième Commission a pour usage, à chaque session, d'examiner le budget en deux étapes. Elle se livre d'abord à une étude d'ensemble du budget de l'Organisation, lorsque les délégations des Etats Membres font devant la Commission des déclarations générales ou des exposés de principes. La seconde étape commence lorsque la Commission en vient à l'examen détaillé de chacun des chapîtres de dépenses, comme l'exige le règlement financier. Je ne crois pas devoir, alors que nous abordons la première de ces deux étapes, traiter de questions qui trouvent tout naturellement leur place lors de l'étape suivante, celle de l'examen détaillé du budget. Je songe aux recommandations du Comité consultatif touchant tel ou tel chapître du budget et je me propose - si le Président n'y voit pas d'inconvénient - de remettre à plus tard mes observations sur ces recommandations. Je serai ainsi à même de répondre, le moment venu, aux questions précises que les membres de la Commission pourront vouloir poser au sujet des recommandations du Comité consultatif.

7. Le souci dominant du Secrétaire général lorsqu'il a préparé le projet de budget pour 1962 - il l'a dit dans son avant-propos au budget et le Contrôleur vient de le rappeler - a été de maintenir le montant des crédits demandés pour 1962 à un chiffre aussi proche que possible de celui des crédits votés pour 1961 : le Secrétaire général savait que les Etats Membres se montrent de plus en plus inquiets de la charge financière qui leur est imposée, du fait non seulement de l'accroissement régulier des dépenses inscrites au budget "ordinaire" de l'Organisation, mais aussi des obligations supplémentaires qui leur ont été imposées ces dernières années. Le Secrétaire général signalait en même temps les importantes considérations ci-après, qui, à son avis, tendaient à limiter les perspectives d'une stabilisation rigide :

- a) Le développement constant des programmes de travail, résultant, aussi bien à long terme qu'à court terme, de décisions des organes principaux, en particulier dans les domaines économique et social;
- b) Les effets que ce développement, de même que les obligations assumées de plus en plus par l'Organisation en ce qui concerne la paix et la sécurité, continuent d'avoir sur les services administratifs de l'ONU comme sur le volume et l'importance des conférences.
- c) L'augmentation du coût des services, des fournitures et du matériel.

8. Dans son rapport sur le projet de budget pour 1962, le Comité consultatif a reconnu que de très grands efforts avaient été déployés pour assurer une certaine stabilisation. De plus, lorsqu'il a examiné les demandes de crédits révisées pour 1962 comme suite aux décisions prises par le Conseil économique et social en 1961, le Comité a eu l'occasion de noter avec satisfaction que, dans le même esprit, le Secrétaire général avait voulu ne réviser les demandes de crédits initiales que pour les dépenses qui, à son avis, étaient inévitables ou ne pouvaient être remises à une année ultérieure.

9. Sans déborder le cadre de ma présente intervention et avant d'exposer l'opinion du Comité consultatif lui-même sur la stabilisation budgétaire, je crois utile d'évoquer brièvement la situation financière effective telle qu'elle se présente actuellement à la Commission. Ce faisant, je m'efforcerai d'établir une comparaison entre le niveau des dépenses de 1961 et celui de 1962. Mais je précise tout de suite que, pour nécessaires et souhaitables que soient des rapprochements de ce genre, le Comité consultatif n'ignore nullement que toute comparaison d'un budget à l'autre est nécessairement assez approximative. Il est relativement facile de procéder aux ajustements nécessaires lorsqu'il s'agit d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale ou d'une grande conférence; de même, on peut circonscrire avec suffisamment de précision un projet donné qui est mené à bonne fin au cours de l'un seulement des deux exercices que l'on compare. Mais ce qui est plus difficile, c'est de faire dûment la part des innombrables autres facteurs qui influent sur le montant du budget - par exemple les augmentations des traitements et salaires, les heures supplémentaires, l'abattement pour mouvements de personnel, le coût plus ou moins élevé des services publics, etc., ou de pondérer judicieusement l'importance relative prise par les divers programmes de travail. C'est pourquoi le Comité consultatif, dans la comparaison entre les exercices 1961 et 1962 qu'il fait aux paragraphes 8 à 15 de son rapport, ne prétend que donner à la Commission une idée approximative de la situation. On verra d'après ces paragraphes qu'en chiffres nets, le montant estimatif des dépenses prévues pour 1962 par le Secrétaire général dépassait de 77 230 dollars celui des crédits ouverts en décembre 1960 pour l'exercice 1961. Mais si l'on se livre à une comparaison plus

/...

stricte, on constate que l'augmentation nette, pour les rubriques comparables, a été en fait de l'ordre de deux millions de dollars, surtout si l'on considère que les crédits votés au titre V du budget de 1961 pour les programmes techniques comprenaient 3,5 millions de dollars d'un crédit spécial de 5 millions de dollars pour l'assistance technique aux anciens territoires sous tutelle et aux nouveaux Etats indépendants, alors que le solde seulement de cette somme, soit 1,5 million de dollars, est prévu au budget de 1962.

10. Depuis la parution du rapport du Comité consultatif en juillet, de nouveaux crédits ont été demandés, qui viendraient s'ajouter soit aux crédits ouverts pour 1961, soit aux crédits initialement demandés pour 1962, et il faut naturellement en tenir compte.

11. Pour ce qui est du budget de 1961, l'Assemblée générale sera invitée à ajouter quelque 895 960 dollars au montant net de 60 707 770 dollars ouvert pour l'exercice, portant ainsi le total à 61 603 730 dollars. Il s'agit là de crédits additionnels au titre des dépenses imprévues et extraordinaires, des frais de préparation de la Conférence sur la science et la technique prévue pour 1962 et du passage de New York de la classe 7 à la classe 8 du barème des indemnités de postes. Comme il l'a indiqué dans ses rapports sur ces questions, le Comité consultatif a proposé certaines réductions des crédits demandés.

12. J'en viens maintenant au projet de budget pour 1962; le total initialement demandé - 60 785 000 dollars (net) - a jusqu'à présent été majoré de quelque 5 446 250 dollars au titre, notamment, des chefs de dépense ci-après : demandes de crédits révisées comme suite aux décisions du Conseil économique et social, frais qu'entraînera en 1962 la Conférence sur la science et la technique, révision proposée du barème des traitements de base et indemnités de poste des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, achèvement des travaux de modernisation du Palais des Nations. D'autres demandes de crédits supplémentaires ne sont pas exclues. Il se peut, en particulier, que l'Assemblée générale se prononce pour une augmentation des traitements des juges de la Cour internationale et pour l'exécution du programme de gros travaux d'entretien et d'amélioration des bâtiments et du matériel du Siège, à New York. Sur ce dernier point, on se rappellera que, d'après les chiffres donnés l'année dernière, il pourrait s'agir

/...

d'une dépense de quelque 7,7 millions de dollars, répartie sur plusieurs années. De plus, il est toujours possible que certaines des décisions que l'Assemblée générale va prendre au cours de la seizième session aient des incidences financières. Toutes ces questions ont fait ou feront l'objet de rapports spéciaux et de recommandations du Comité consultatif.

13. On voit donc que, malgré les efforts faits pour maintenir le budget ordinaire dans des limites raisonnables, la notion de stabilisation, étant donné les circonstances du moment, ne peut être que relative. La question a été récemment étudiée par le Comité d'experts chargé d'examiner les activités et l'organisation du Secrétariat dont les propositions sont de deux ordres :

- a) Propositions tendant à obtenir la stabilisation en imposant des limitations directes au montant du budget, notamment en retirant les dépenses d'exécution ou dépenses opérationnelles du budget ordinaire et en les inscrivant à un budget spécial;
- b) Propositions tendant à accroître l'efficacité des méthodes : établissement et respect de l'ordre de priorité des programmes et alignement des activités sur les ressources.

14. La question générale d'un plafond pour le budget d'administration est fort complexe et soulève nombre de difficultés techniques. La majorité des membres du Comité d'experts ont donc émis des réserves à cet égard et estimé qu'en tout état de cause elle n'était pas de leur ressort. Dans ses observations sur les résultats de l'examen confié au Comité d'experts, le Comité consultatif a pour sa part, et pour les mêmes raisons, jugé qu'il ne lui appartenait pas d'étudier plus avant la question d'un plafond. Il a, en revanche, examiné assez longuement la question générale de la stabilisation budgétaire au sens large. Je me permets à cet égard de renvoyer les membres de la Commission aux remarques contenues dans les paragraphes 54 à 56 du rapport du Comité consultatif (A/4901). Mon propos n'est pas de revenir sur ces remarques en détail. Je crois toutefois bon de rappeler que le Comité consultatif a, à cette occasion, souligné que l'ONU est une organisation relativement jeune et dynamique et qu'étant appelée à évoluer, elle ne devait pas être enfermée trop étroitement dans des limites fixées à l'avance. Le Comité a ajouté qu'il devrait s'agir non pas tant d'enrayer

/...

l'augmentation du budget que d'éviter une augmentation non contrôlée en maintenant le volume du travail, à chaque stade, dans des limites raisonnables. De l'avis du Comité, on ne peut y parvenir que si les Etats Membres eux-mêmes font preuve de modération dans ce qu'ils demandent à l'Organisation. Un système de priorités - condition préalable essentielle - ne peut vraiment fonctionner que si les Etats Membres eux-mêmes ne perdent jamais de vue la nécessité de faire des économies. Mis en présence de décisions prises par les organes principaux, le Secrétariat est nécessairement assez mal placé pour appliquer un ordre de priorité et s'inquiète surtout - ce qui est légitime - de voir de plus en plus mise à l'épreuve sa capacité de gérer les programmes qui lui sont confiés.

15. Les observations qui précèdent méritent, je crois, toute l'attention des membres de la Commission.

16. Il importe au plus haut point, dans les circonstances actuelles d'appliquer un ordre de priorité et je crois pouvoir dire que cette nécessité est mise en relief tout au long du rapport principal du Comité consultatif sur le projet de budget pour 1962. Elle se traduit non pas tant par l'importance de la réduction qu'il a recommandée - 1 130 650 dollars sur un total de 73 533 500 dollars (brut), soit 1,5 pour 100 - que par l'insistance avec laquelle il préconise dans ce rapport une plus grande rigueur financière.

17. Au paragraphe 28 de son rapport, le Comité a exposé les considérations générales qui lui ont dicté son attitude. La première - et elle ne laisse pas d'être inquiétante - est que la situation globale de trésorerie est telle que les dépenses sont couvertes de plus en plus à l'aide de prélèvements sur les fonds et comptes spéciaux, source qui, il faut bien le dire, n'est pas inépuisable. La seconde est que la diversité et l'ampleur des programmes d'ordre économique et social s'accroissent régulièrement comme suite aux décisions des organes responsables, ce qui a pour effet d'augmenter les tâches dont le Secrétariat doit s'acquitter. Si l'on ajoute à cela la lourde charge qu'imposent au Secrétariat les décisions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité touchant le maintien de la paix et de la sécurité et l'activité accrue de l'Organisation en général dont témoigne un programme de réunions fort chargé, il est manifestement plus indispensable que jamais d'amener l'Organisation à se concentrer sur les tâches urgentes ou prioritaires.

18. Parmi les principales conclusions auxquelles le Comité consultatif est parvenu dans son rapport, je citerai les suivantes :

/...

- a) Il est absolument indispensable, dans tous les domaines, de maintenir le plan des conférences dans des limites raisonnables en revoyant non seulement la fréquence des réunions des divers organes, mais aussi l'ampleur de leurs ordres du jour;
 - b) Il faudrait tirer pleinement parti du personnel permanent prévu au chapitre 3, article premier en affectant ce personnel à des travaux prioritaires, de façon à faire face aux tâches les plus urgentes confiées au Secrétariat, notamment dans les domaines économique et social, tout en maintenant dans des limites raisonnables les crédits votés pour l'ensemble du chapitre 3;
 - c) Le Secrétariat devrait, encore qu'il soit lié à cet égard par les décisions des organes des Nations Unies, continuer à n'épargner aucun effort pour prendre les arrangements les plus économiques possibles sans toutefois que la qualité des services fonctionnels et techniques fournis pour les réunions ait à en souffrir; le Comité consultatif songe notamment ici aux voyages des fonctionnaires;
 - d) Il faudrait ne négliger aucun effort afin de prolonger l'utilisation du matériel toutes les fois que cela est possible sans que le rendement et la qualité du travail aient à en souffrir;
 - e) Pour certaines rubriques des frais généraux, comme les communications téléphoniques et télégraphiques et les fournitures de bureau et autres, il faudrait appliquer à tout moment les contrôles les plus rigoureux.
19. Si j'ai cité ces exemples, c'est uniquement pour montrer combien, dans ses recommandations, le Comité a eu conscience des mesures particulièrement strictes qui s'imposent eu égard aux difficultés financières du moment. C'est dans cet esprit, j'en suis sûr, que la Commission étudiera ces recommandations.
20. Je voudrais signaler aussi qu'en examinant le projet de budget pour 1962, le Comité consultatif n'a pas perdu de vue que l'étude des activités et de l'organisation du Secrétariat entreprise comme suite aux résolutions 1446 (XIV) et 1557 (XV) de l'Assemblée générale serait examinée par l'Assemblée à sa seizième session. Le Comité consultatif a consacré à cette étude un rapport distinct (A/4901). Il a estimé qu'au moment où il rédigeait son rapport sur le projet de budget pour 1962, les observations et recommandations du Comité d'experts

/...

et du Secrétaire général ne se prêtaient pas à une étude critique détaillée en fonction de ce projet de budget. Elles avaient plutôt trait à des questions qui, bien qu'ayant des incidences financières, appellent des décisions de principe et de politique générale de la part de l'Assemblée avant que ces incidences financières ne se reflètent dans le projet de budget. Il en allait de même de la décentralisation des activités de l'ONU dans les domaines économique et social, dont le Comité d'experts a traité au cours de son étude et que le Conseil économique et social a examinée à sa dernière session. L'Assemblée générale va être saisie d'un rapport spécial sur les incidences administratives d'une décentralisation, et le Comité consultatif étudiera alors la question avec le plus grand soin.

21. Je voudrais avant de terminer rendre hommage, au nom du Comité consultatif, au regretté Secrétaire général, au Contrôleur, M. Turner, au Directeur des Services généraux, M. Vaughan, et au Directeur du personnel, M. Hamilton, lesquels, avec leurs collaborateurs, nous ont en toutes circonstances aidés dans notre tâche.

22. Nos relations avec le Contrôleur ont été particulièrement étroites et je tiens à le remercier tout spécialement, ainsi que ses collaborateurs et les interprètes du Comité.

23. Je suis heureux de pouvoir dire aussi combien mes collègues et moi-même devons aux Secrétaires du Comité, qui ont été à rude épreuve et qui, de même que leur personnel, se sont acquittés au mieux des nombreuses tâches requises d'eux, souvent dans des circonstances difficiles et parfois dans les délais les plus brefs.

24. J'ai parlé des Secrétaires, au pluriel, car je n'aurais garde d'oublier celui qui fut Secrétaire par intérim du Comité au moment où nous avons établi notre rapport principal à l'Assemblée, et qui siège ici à la gauche du Président. Je le remercie lui aussi, de même que tous les fonctionnaires du Secrétariat qui ont facilité notre tâche.
