



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

PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE 1963

Déclaration du Secrétaire général par intérim
à la 917ème séance de la Cinquième Commission

Monsieur le Président, Messieurs les membres de la Cinquième Commission,

Ce moment revêt pour moi, en tant que Secrétaire général par intérim, une importance toute particulière car, si j'ai déjà eu l'honneur de prendre la parole devant votre Commission à la dernière session ordinaire à propos de l'un des points de votre ordre du jour, c'est la première fois que j'ai l'occasion de présenter mon propre projet de budget. Aussi, si vous voulez bien me le permettre, profiterai-je de cette occasion pour vous exposer personnellement certaines des considérations principales dont il a été tenu compte pour l'établissement de ce projet de budget. De plus amples détails vous seront donnés, si besoin est, par le Contrôleur et mes autres collègues lorsque vous examinerez de façon plus approfondie les divers titres et chapitres de mes propositions budgétaires.

Avant de présenter le projet de budget, que votre Commission, à ce que je crois comprendre, a décidé - très justement à mon avis - d'examiner par priorité, je répondrai sans doute au désir de certains membres en m'arrêtant brièvement sur une question qui n'a cessé de me préoccuper depuis mon entrée en fonctions. Je veux parler bien entendu de la situation financière générale de l'Organisation et de son évolution probable, compte tenu des ressources nettes de trésorerie d'une part et des obligations non réglées de l'autre.

Dans l'avant-propos au budget, j'ai dit qu'il était encore trop tôt - nous étions alors en juin dernier - pour prédire comment la situation évoluerait pendant le reste de l'année, mais que je me proposais de présenter à l'Assemblée générale,

au début de sa dix-septième session, un rapport distinct à ce sujet. Je crains toutefois que la situation ne demeure chargée de tant d'incertitudes qu'à moins de se livrer à des conjectures extrêmement hasardeuses, il serait difficile, sinon impossible, de prédire comment elle se présentera ne serait-ce que dans trois mois. On peut dire néanmoins que, grâce surtout à l'émission d'obligations, les difficultés de trésorerie de l'Organisation ont été surmontées, du moins provisoirement. Mais ce serait une grave erreur d'en conclure que la menace de crise financière qui pèse sur l'Organisation depuis quelques années a miraculeusement disparu. Au contraire, il n'est que trop évident que, dans l'état actuel des choses, et même dans l'hypothèse d'une évolution particulièrement favorable, notamment au Congo, les possibilités de faire face en 1963 aux dépenses que pourrait entraîner une grande opération de maintien de la paix tout en liquidant l'arriéré seront extrêmement limitées.

Ces observations reposent sur les faits suivants. Au 31 août 1962, les obligations non réglées s'élevaient à 139,7 millions de dollars, contre une encaisse nette de 33,3 millions de dollars. Par "obligations non réglées" j'entends les dépenses non réglées, ou sommes à payer (c'est-à-dire le coût estimatif des marchandises livrées et des services rendus qui n'ont pas encore été facturés ni payés) inscrites sur les livres de l'ONU (104,6 millions de dollars), plus le montant qui devrait se trouver au crédit de divers comptes excédentaires (5,4 millions de dollars), plus les montants prélevés sur le Fonds de roulement (23,5 millions de dollars) et d'autres comptes spéciaux ou trust funds commis à la garde du Secrétaire général (6,2 millions de dollars). J'exclus, toutefois, le reliquat de l'emprunt contracté pour la construction du Siège, les sommes restant dues aux Etats Membres à la suite du transfert des avoirs de la Société des Nations et le montant dû aux Etats Membres au titre des obligations de l'ONU qu'ils ont achetées. Grâce aux ventes fermes d'obligations, les ressources de trésorerie avaient augmenté, au 31 août, de 27,3 millions de dollars.

Bien que j'hésite, pour les raisons que je viens d'indiquer, à me fonder sur ces chiffres pour prévoir la situation au 31 décembre 1962, on peut penser, compte tenu des opérations en cours, que le coût des marchandises livrées et des services rendus à l'ONU entre le 1er septembre et la fin de l'année sera de l'ordre de 84 millions de dollars, ce qui porterait à 224 millions de dollars environ le montant des obligations non réglées. Les ressources de trésorerie disponibles comprendront, elles, les 33,3 millions de dollars en caisse au 1er septembre, plus les sommes qui seront reçues au cours des quatre derniers mois de 1962 au titre des contributions des Etats Membres au budget ordinaire et aux comptes spéciaux de la FUNU et de l'ONUC, plus le produit des nouvelles ventes d'obligations. On peut raisonnablement évaluer à 21 millions de dollars le montant des nouveaux versements de contributions qui seront faits au cours de cette période, et le produit des nouvelles ventes d'obligations pourrait atteindre 80 ou 90 millions de dollars, bien qu'il ne s'agisse là, cela va sans dire, que d'une simple supposition.

Mais si hypothétiques que soient ces prévisions, j'espère qu'elles atteindront leur but immédiat qui est d'appeler votre attention sur un problème qui, j'en suis certain, vous préoccupe autant que moi. Je pense pouvoir vous reparler de cette question ultérieurement et j'espère être alors en mesure de vous présenter quelques suggestions constructives. J'espère aussi que, dans l'intervalle, les délégations examineront cette question avec toute l'attention et l'urgence qu'elle mérite car, en dernière analyse, c'est de leur capacité de parvenir à un minimum d'accord sur la ligne de conduite à suivre que dépendra la question de savoir si l'Organisation des Nations Unies peut demeurer une force efficace au service de la paix.

C'est principalement à cause des difficultés financières que je viens de signaler que l'on poursuit depuis plusieurs années une politique de stabilisation budgétaire. Pour les deux principales catégories de dépenses du budget ordinaire, c'est-à-dire les titres II et III, les augmentations de personnel ont été maintenues au minimum, se situant entre 1 et 2 p. 100, c'est-à-dire qu'elles ont été limitées aux besoins qu'il fallait satisfaire sans délai pour ne pas compromettre l'exécution de programmes urgents, et le montant des frais généraux a été maintenu au strict minimum.

/...

Mais, comme je l'ai indiqué dans mon avant-propos au projet de budget pour 1963, la faculté de l'Organisation de continuer à servir efficacement la coopération internationale revêt tout autant d'importance. Dans un monde où des événements parfois lourds de conséquences se succèdent rapidement, l'Organisation des Nations Unies doit regarder vers l'avenir; elle doit continuer à se développer et demeurer une organisation dynamique à laquelle les petites nations, notamment celles qui ont récemment accédé à l'indépendance, puissent faire appel en toute confiance pour obtenir l'assistance et l'appui dont elles ont un si pressant besoin.

Je suis extrêmement frappé par l'esprit général d'optimisme dans lequel les Etats Membres continuent d'envisager le rôle futur de notre Organisation. Cet état d'esprit se manifeste nettement dans les nouveaux et ambitieux programmes de travail proposés par les principaux organes et approuvés par l'Assemblée générale elle-même.

Il ressort très clairement des nombreuses résolutions adoptées par l'Assemblée générale à sa seizième session que la majorité des Etats Membres souhaitent très vivement voir développer certains principaux domaines d'activité de notre Organisation. L'Assemblée générale a fait un pas important dans cette direction quand elle a décidé, par sa résolution 1710 (XVI), de désigner les dix prochaines années comme la Décennie du développement, marquant ainsi le début d'une entreprise nouvelle de coopération humaine. A sa trente-quatrième session, cette année, le Conseil économique et social était saisi de mon rapport sur cette question, publié sous la cote E/3613, et, à la présente session, l'Assemblée générale examinera ce rapport en même temps que les observations qui se dégagent des débats du Conseil. Le Conseil a aussi approuvé des programmes nouveaux et élargis dans les domaines de l'industrialisation, des ressources naturelles, des projections et programmes économiques et du développement économique et social équilibré. Le secteur des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité se caractérise également par l'adoption de nouveaux programmes de travail et le développement des programmes existants. De longues réunions se sont tenues à Genève sur une question qui intéresse au plus haut point le monde entier, la

question du désarmement, tant en ce qui concerne les armements nucléaires que les armements de type classique. En outre, dans sa résolution 1721 (XVI), l'Assemblée générale a confié au Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique des tâches nouvelles et importantes. La charge qu'impose le service des commissions et comités spéciaux constitués par l'Assemblée générale s'est considérablement accrue, qu'il s'agisse d'aider et de soutenir les nouvelles nations indépendantes ou d'exécuter les mandats de l'Assemblée concernant les territoires non autonomes.

Toutes ces activités nouvelles, qui présentent la plus grande urgence, ont imposé une charge plus lourde au personnel des services organiques du Secrétariat. Elles ont aussi - on l'oublie parfois - accru considérablement les frais généraux et le volume de travail des services auxiliaires appelés notamment à exécuter le programme de conférences extraordinairement chargé qu'elles exigent et à remplir, dans le domaine de l'information, des tâches qui vont croissant. Elles ont absorbé à tel point les ressources existantes qu'il est devenu extrêmement difficile d'organiser et d'exécuter le travail convenablement, ce qui ne peut que nuire à sa qualité et à son efficacité. Ce volume de travail de plus en plus lourd n'a pas été allégé par les efforts que nous croyons devoir déployer pour mener à bien un programme de recrutement visant à améliorer la répartition géographique du personnel et, en même temps, à obtenir les services de certaines catégories de personnel spécialisé, alors que le marché de l'emploi est de plus en plus compétitif.

Lorsque j'ai établi le projet de budget pour 1963, j'ai donc gardé ces faits présents à l'esprit. Je suis fermement convaincu que, dans ces conditions, il n'est ni raisonnable ni logique de poursuivre une politique de stabilisation. J'ai donc été amené inévitablement à envisager les prévisions budgétaires pour 1963 sous un angle nouveau et plus réaliste. La politique que j'ai préconisée pour 1963 est certainement, je crois, plus réaliste; il se peut en revanche qu'elle ne soit pas si nouvelle puisqu'elle reflète dans une certaine mesure, encore que sur une base plus large, les vues de l'Assemblée générale et de cette Commission telles que les énonce la résolution 1449 (XIV) concernant la nécessité d'établir des priorités dans les programmes de travail. J'ai adopté comme leitmotiv l'expression "accroissement contrôlé". Dans le contexte où j'ai employé cette expression, on se demandera peut-être : "Que signifie-t-elle?" Cette idée m'est surtout venue à l'esprit lorsque j'ai lu les observations assez prudentes et détaillées que le Comité consultatif a faites à ce sujet aux paragraphes 36 à 47 de son septième rapport à l'Assemblée générale sur le projet de budget pour 1963.

L'attention a, je pense, naturellement tendance à se porter sur l'élément "accroissement" et à passer plus rapidement sur le mot "contrôlé", qui est plus important. Selon moi, on ne peut faire une politique d'"accroissement contrôlé" que si deux conditions importantes sont remplies. Il s'agit en premier lieu d'une responsabilité qui incombe au Secrétaire général et qui l'oblige à évaluer exactement d'année en année dans quelle mesure l'effectif du personnel doit être augmenté - si tant est qu'il doive l'être - pour faire face aux tâches nouvelles qu'exigent les Etats Membres, compte tenu de l'utilisation pleine et efficace des ressources existantes. Mais il s'agit aussi, en deuxième lieu, d'une responsabilité qui incombe aux Etats Membres eux-mêmes et qui, il faut l'espérer, se manifesterà dans les résolutions qu'ils prendront conjointement dans les organes principaux et à l'Assemblée générale. Cette deuxième condition exige qu'on fasse preuve d'une certaine discipline dans l'établissement des programmes de travail et dans la détermination plus précise de l'ordre de priorité à suivre pour exécuter ces programmes, qu'on fixe de façon raisonnable les délais d'achèvement des études et des rapports et qu'on établisse de même le programme des conférences nécessaire. Tel est le seul moyen de rationaliser les programmes de travail, de les tailler à la mesure des ressources disponibles et de réussir une politique d'accroissement contrôlé en remplissant ces deux conditions à la fois.

Le projet de budget envisage un premier pas dans ce sens pour 1963. Il vise à fournir ce qu'après mûre réflexion je juge nécessaire dans l'immédiat en fait de personnel supplémentaire pour entreprendre les programmes déjà autorisés. J'ai donc pris grand soin, dans les chapitres pertinents du projet de budget, d'expliquer ces besoins supplémentaires dans tous leurs détails. Comme la plupart des nouveaux postes demandés concernent les activités économiques et sociales, j'ai pris soin de faire part de ces idées aux membres du Conseil économique et social, l'été dernier, lors de la trente-quatrième session. Les décisions déjà prises par le Conseil, notamment la création d'un comité spécial de coordination et l'adoption de la résolution 909 (XXXIV) dans laquelle le Conseil demande que les programmes de travail actuels soient revus et jugés avec le plus grand soin, m'autorisent à penser que j'obtiendrai des Etats Membres l'appui indispensable à cette politique d'accroissement contrôlé. Je suis heureux aussi de constater

- d'après les paragraphes 8 et 9 de son neuvième rapport à l'Assemblée sur les demandes de crédits révisés pour 1963 comme suite aux décisions prises cette année par le Conseil économique et social - que le Comité consultatif partage jusqu'à un certain point ma façon de voir à cet égard.

Je conçois fort bien que l'adoption de cette nouvelle optique puisse inquiéter le Comité consultatif et peut-être aussi nombre de membres de la Cinquième Commission, mais il me semble y avoir de bonnes raisons d'en faire l'essai pendant un certain temps.

Le montant brut des dépenses initialement prévues pour 1963 s'élève à 86 649 500 dollars. D'autre part, les recettes provenant des contributions du personnel, qui doivent être créditées au Fonds de péréquation des impôts et, par l'intermédiaire de ce Fonds, réparties entre les Etats Membres sous forme de crédit à valoir sur leur contribution, sont estimées à 8 800 000 dollars. Les autres recettes, qu'il convient de déduire du montant brut des crédits demandés pour calculer la somme à mettre en recouvrement auprès des Etats Membres, sont évaluées à 6 023 800 dollars. Le budget initial de 1963 fait donc apparaître des dépenses nettes de 71 825 700 dollars, contre 68 082 690 dollars pour 1962, soit environ 3,7 millions de dollars de plus. Les chiffres indiqués pour 1963 ne tiennent évidemment pas compte des crédits additionnels que je pourrai être amené à demander comme suite aux décisions prises après la présentation du projet de budget initial.

La Commission est déjà saisie de mes demandes de crédits révisés comme suite aux décisions prises cette année par le Conseil économique et social à ses trente-troisième et trente-quatrième sessions, ainsi que du rapport correspondant du Comité consultatif qui recommande d'ouvrir à ces fins un crédit de 488 000 dollars. Au paragraphe 2 de mon avant-propos au projet de budget, j'ai indiqué certaines dépenses supplémentaires qu'il faudra peut-être envisager et qui feront l'objet de rapports distincts si besoin est.

Les principaux secteurs où je propose d'augmenter les dépenses pour 1963 sont les titres II et III du budget. J'ai déjà dit les raisons qui motivaient une augmentation au titre II - Dépenses de personnel. Le titre III, qui comprend les frais généraux, subit nécessairement dans une certaine mesure l'effet des augmentations proposées au titre II. Mais il est une autre raison pour

laquelle les crédits demandés sous cette dernière rubrique sont en augmentation : on a établi les prévisions de dépenses de façon plus réaliste que ces dernières années, surtout pour ce qui est des besoins de la Commission économique pour l'Afrique et des nouveaux centres d'information. C'est là un domaine d'activité que les membres de la Commission connaissent bien et pour lequel nous avons été amenés, une année après l'autre, à demander des crédits additionnels. On a souvent dit que le Secrétaire général était mieux à même d'exercer un contrôle sur les dépenses de cet ordre. Cela est sans nul doute vrai pour une bonne part, mais il ne faut pas oublier qu'une partie appréciable de ces dépenses correspondent à des services contractuels et sont sujettes à des fluctuations - dues aux mouvements du prix moyen des services et des biens dans les diverses régions - sur lesquelles le Secrétaire général n'a aucun pouvoir. Et ces mêmes dépenses, plus peut-être même que les autres, subissent le contrecoup du surcroît imprévisible de services que demandent les Etats Membres. Le budget additionnel pour 1962, que la Commission a déjà eu l'occasion d'étudier, donne une idée très claire et précise de ces difficultés. Pour faciliter la tâche de la Commission et du Comité consultatif, nous avons ici encore, dans le projet de budget pour 1963, donné plus de détails que par le passé sur les crédits nécessaires dans cet important secteur de dépenses.

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt et étudié avec le plus grand soin le septième rapport du Comité consultatif qui contient les observations du Comité sur le projet de budget pour 1963. Les réductions proposées par le Comité dans ce rapport sont à dire vrai assez appréciables, puisqu'elles atteignent près de 2 millions de dollars. A parler franc, je ne puis dire que j'accepte sur bien des points les hypothèses et les raisonnements qui ont amené le Comité à proposer ces réductions. D'un autre côté, je sais que des économies rigoureuses s'imposent et je ne me propose pas, dans les circonstances actuelles, de contester les réductions recommandées. Cependant, l'ampleur de ces réductions fait qu'une demande de crédits additionnels pour certains postes de dépenses sera peut-être inévitable l'an prochain. Quoi qu'il en soit, je tiens à donner à la Commission l'assurance que, si tel devait être son désir, je m'efforcerai de faire de mon mieux avec les crédits réduits que propose le Comité consultatif.

/...

J'en ai terminé avec ces remarques préliminaires sur le niveau du budget de 1963 et je vous remercie de bien avoir voulu m'écouter. Je compte que vous souhaiterez, comme moi, conserver à l'Organisation son rôle d'instrument efficace de coopération internationale en soutenant les activités en vue desquelles le projet de budget a été établi. Il va sans dire que, si besoin est, je suis tout disposé à vous prêter mon concours pour la suite de vos travaux.
