



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE
GENERALE



UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERALE

A/C.5/34/13
3 octobre 1979
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Trente-quatrième session
CINQUIEME COMMISSION
Point 98 de l'ordre du jour

PROJET DE BUDGET-PROGRAMME POUR L'EXERCICE BIENNAL 1980-1981

Déclaration d'ouverture du Président du Comité consultatif
pour les questions administratives et budgétaires

J'ai l'honneur de présenter le premier rapport du Comité consultatif sur le projet de budget-programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1980-1981. Il est essentiel de faire diligence durant la présente session, et brièveté et ponctualité sont devenus les mots d'ordre, dans l'espoir que la trente-quatrième session de l'Assemblée générale ne connaîtra pas les mésaventures de celle qui l'a précédée. Je serai donc bref et limiterai cette déclaration aux aspects essentiels des principales recommandations du Comité consultatif. Néanmoins, comme les années précédentes, je formulerai des remarques complémentaires sur chaque chapitre du budget lorsque la Cinquième Commission en abordera l'examen.

Je me référerai tout d'abord à une question d'ordre pratique. Je sais que la session n'en est qu'à ses débuts, mais au moment où nous amorçons le débat général les documents de base ne sont à la disposition des Etats Membres dans toutes les langues de travail de l'Organisation que depuis très peu de temps. Ce problème de la documentation est fort inquiétant. Plusieurs paragraphes de notre rapport y sont consacrés, et je me permettrai aussi d'appeler l'attention de la Cinquième Commission sur la section pertinente de l'introduction au rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation. Depuis le début de sa trente-quatrième session, l'Assemblée générale, sur la recommandation du Bureau, a déjà pris un certain nombre de décisions qui, si elles sont appliquées, devraient faciliter les travaux de cette Commission. A la longue, toutefois, ces mesures risquent de n'avoir aucun effet si les fonctionnaires du Secrétariat et les Etats Membres ne sont pas les uns et les autres fermement résolus à régler bon nombre des problèmes qui gênent actuellement les travaux et les procédures de l'Organisation. Prenons les Etats Membres, par exemple : je me demande combien de mes collègues dans cette salle ont réfléchi aux nouvelles mesures qui nous permettraient d'accélérer nos travaux. Je suggérerais pour ma part que nous renoncions complètement à la pratique consistant à consigner dans les rapports de la Cinquième Commission des résumés de ses délibérations. Vous venez de me faire savoir, Monsieur le Président, que la Commission a déjà pris une décision dans ce sens, à condition qu'aucune délégation n'insiste pour que sa déclaration soit consignée dans le rapport. S'il en est ainsi, c'est cette condition que je suggérerais ici de supprimer. Cela nous ferait certainement économiser du temps et de l'argent.

/...

Le projet de budget pour l'exercice biennal 1980-1981, qui représente 1 milliard 214 millions de dollars de dépenses et 221 millions de dollars de recettes, s'élève à un montant net de 993 millions de dollars. Les représentants qui siègent à cette Commission, qu'ils soient libéraux ou conservateurs, auront, j'en suis certain, beaucoup à dire à propos du taux de croissance réelle de 0,8 p. 100 proposé par le Secrétaire général. A plusieurs égards, toutefois, les propositions qui figurent dans le projet de budget-programme ne sont pas définitives, et des propositions révisées seront soumises à l'Assemblée générale dans le courant de la présente session.

Le Comité consultatif a recommandé des réductions représentant un total de 32,3 millions de dollars sur les prévisions de dépenses et un total de 8,1 millions de dollars sur les prévisions de recettes. Il a inclus dans son rapport un tableau récapitulatif de ses recommandations, par chapitre, d'où il ressort que le Comité recommande un montant de 1 milliard 182 millions de dollars pour les chapitres des dépenses et un montant de 213 millions de dollars pour les chapitres des recettes, soit un montant net de 969 millions de dollars pour l'exercice biennal 1980-1981.

Comme l'ont montré les articles récemment publiés dans la presse, les chiffres du budget de l'Organisation peuvent prêter à des malentendus qui entraînent des conséquences fâcheuses. Je suis convaincu toutefois qu'aucun malentendu de ce genre ne surgira à la Cinquième Commission lorsqu'elle examinera la réduction de 32,3 millions de dollars proposée par le Comité. Comme je l'ai déjà dit, les prévisions préliminaires qui figurent dans le projet de budget-programme seront révisées dans le courant de la présente session. Le Comité consultatif a estimé qu'il devrait concentrer son attention sur les chiffres révisés plutôt que sur les estimations provisoires. Il a donc recommandé de supprimer les crédits demandés à titre provisoire, ce qui représente déjà une réduction de 21 millions de dollars, soit environ les deux tiers de la réduction totale recommandée aux chapitres des dépenses du budget-programme.

Une réduction de 11,3 millions de dollars reste à expliquer. Sur ce total, 3,6 millions de dollars correspondent à une augmentation de l'abattement pour mouvements de personnel et à une réduction du crédit demandé pour les dépenses communes de personnel. Cette recommandation du Comité découle de la méthode utilisée pour calculer les crédits à prévoir au budget pour les dépenses de personnel. Les deux principaux éléments des dépenses de personnel sont les traitements d'une part et les dépenses communes de personnel d'autre part.

Vu les dimensions du Secrétariat, il aurait été impossible d'estimer les ressources nécessaires au titre des traitements en fonction de la situation de chaque fonctionnaire. La Division du budget utilise par conséquent des moyennes standard pour chaque classe et pour chaque lieu d'affectation. Pour tenir compte du fait que tous les postes ne sont pas pourvus en permanence, elle applique un abattement pour mouvements de personnel de 5 p. 100 au coût des traitements des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des

/...

catégories supérieures. Or, l'expérience montre que, dans plusieurs bureaux, le nombre moyen de postes vacants dans ces catégories a dépassé 5 p. 100. Le Comité consultatif a donc recommandé dans plusieurs cas d'augmenter le pourcentage d'abattement pour mouvements de personnel.

Pour calculer les crédits nécessaires au titre des dépenses communes de personnel, on applique des pourcentages déterminés aux montants prévus pour les traitements. Ces pourcentages varient selon les lieux d'affectation. Se fondant sur l'expérience des trois dernières années, le Comité consultatif a conclu qu'un pourcentage plus faible pourrait être appliqué pour le calcul des dépenses de personnel à Vienne.

Il est bien évident que personne ne suggère que les postes approuvés devraient être gardés vacants pour permettre un abattement pour mouvements de personnel. De même, les dépenses communes de personnel correspondent à des obligations qui ont été approuvées par l'Assemblée générale. Par conséquent, si le nombre de postes vacants devait diminuer ou les dépenses communes de personnel à Vienne augmenter par rapport à ce qu'était la situation au cours des dernières années, il en résultera des dépenses additionnelles qui, dans la mesure nécessaire, seront prises en compte dans les demandes de crédits révisées.

Une autre réduction importante recommandée par le Comité porte sur les coûts des services de conférence. Ces coûts ont été calculés en partant de l'hypothèse que le nombre de conférences nécessitant des services en 1980-1981 serait le même que durant l'exercice biennal en cours - exercice qui, nous le savons tous, a été jalonné par plusieurs conférences et réunions spéciales. Estimant qu'une telle hypothèse était prématurée, le Comité consultatif a recommandé de réduire d'un peu plus d'un million de dollars le crédit demandé pour les services de conférence.

Les autres réductions recommandées par le Comité consultatif, qui représentent un total d'environ 6,6 millions de dollars, sont réparties entre la plupart des autres chapitres du budget. Les éléments les plus importants visés par ces réductions sont les dépenses d'éclairage, chauffage, énergie et eau, la location de matériel et les communications à New York et à Genève (950 000 dollars environ); les gros travaux d'entretien des locaux de l'Organisation (750 000 dollars); et les contributions du personnel (650 000 dollars).

Je dirai maintenant quelques mots des postes nouveaux demandés par le Secrétaire général et du problème des reclassements de postes. Sur les 245 postes permanents nouveaux demandés pour l'exercice biennal 1980-1981, 232 seraient inscrits aux chapitres des dépenses et 13 aux chapitres des recettes. Sur les 232 postes inscrits aux chapitres des dépenses, 78 seraient des postes entièrement nouveaux, 14 seraient des postes précédemment financés par des crédits prévus pour du personnel temporaire et 14 seraient des postes précédemment financés par des fonds extra-budgétaires. Le Comité consultatif a recommandé de n'approuver que 203 postes. Dans neuf cas, il a renvoyé la décision à l'Assemblée générale, et dans 33 cas il a recommandé de ne pas approuver les postes en question.

/...

Pendant des années, le Comité consultatif a résisté à la tentation de se contenter de transmettre à la Cinquième Commission les propositions du Secrétaire général. Mais dans certains cas, j'estime que le Comité n'a pas le choix. Cette année, par exemple, le Comité n'a pas formulé de recommandation définitive concernant la proposition tendant à inscrire au budget ordinaire neuf postes du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe. Je reviendrai sur cette question lorsque la Cinquième Commission examinera le chapitre 22. Le problème, à mon sens, est le suivant : une fois qu'un organe délibérant a autorisé l'inscription au budget ordinaire de postes précédemment financés par des fonds extra-budgétaires, il devient difficile au Comité consultatif de contester le nombre de postes qu'il est proposé d'inscrire au budget, même si une analyse détaillée l'amène à conclure que les fonctions à exécuter ne nécessitent pas tous les postes en question. Peut-être à l'avenir les organes intergouvernementaux chargés de l'élaboration des programmes devraient-ils concentrer leur attention sur les fonctions à financer par imputation sur le budget ordinaire. La question des postes à inscrire au budget pour s'acquitter de ces fonctions pourrait alors être laissée aux soins du Secrétariat, du Comité consultatif et de la Cinquième Commission.

Le Secrétaire général proposait 71 reclassements de postes pour l'exercice biennal 1980-1981. Le Comité a recommandé d'en approuver 33. Dans le passé, le Comité envisageait différemment cette question difficile. Cette année, il a examiné cas par cas les reclassements de postes demandés par le Secrétaire général et a formulé chaque fois une recommandation. Je vous avouerai franchement que, personnellement, il ne me plaît guère de discuter de reclassements de postes au Comité consultatif. Mais le Comité n'a pas le choix. Les informations préliminaires qui nous ont été données par un certain nombre d'institutions spécialisées des Nations Unies montrent que l'exécutif et le législatif se partagent les responsabilités en la matière et qu'ils ont tous deux à intervenir dans ce domaine. En effet, en dernière analyse, le reclassement d'un poste signifie techniquement la suppression d'un poste et la création d'un autre poste de classe plus élevée ou moins élevée. En outre, un reclassement présuppose une modification des attributions et responsabilités qui s'attachent au poste en question. Or, cela ne ressort pas toujours clairement des informations fournies à l'appui des demandes de reclassements. Même une fois que la Section du classement des emplois a donné son accord, des doutes subsistent dans l'esprit de bien des membres du Comité consultatif. Je ne prétends pas que le Comité ait compétence absolue en une matière qui, dans les circonstances actuelles, implique souvent un jugement subjectif. Je me rends parfaitement compte que toutes sortes de facteurs influent sur les propositions de reclassements de postes. Vouloir les ignorer serait d'ailleurs sans doute manquer de réalisme. Mais pour l'avenir, je me permettrai de suggérer la solution suivante. Peut-être serait-il bon que le Comité consultatif consulte plus avant le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et ceux des autres organismes du système des Nations Unies et que, avec l'aide de la Commission de la fonction publique internationale, il conseille ensuite l'Assemblée générale sur la meilleure façon de régler ce problème.

Cette année, le Comité consultatif a accordé une attention spéciale aux postes et aux fonds extra-budgétaires. D'après l'annexe VIII à l'avant-propos du Secrétaire général, près de 2 600 postes devraient être financés par des fonds extra-budgétaires en 1980-1981. Le nombre exact et la classe de ces postes seront

/...

déterminés sans en référer à l'Assemblée générale. Nos entretiens avec les hauts fonctionnaires du Secrétariat, y compris ceux des commissions économiques régionales, nous ont amenés à conclure que la procédure actuellement utilisée pour créer des postes extra-budgétaires et pour en déterminer la classe devrait être revue. Le Comité a l'intention d'examiner cette question plus avant avec des fonctionnaires du Secrétariat.

Le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1980-1981, à quelques améliorations près, a été établi selon la même méthode et est présenté de la même manière que celui de l'exercice biennal en cours. Si le Comité consultatif a formulé dans son rapport un certain nombre d'observations sur des questions de détail, il n'a pas jugé nécessaire à ce stade de réexaminer les concepts de base, tels que la réévaluation des ressources existantes, la croissance, et la prise en compte des dépenses non renouvelables, ces concepts ayant fait l'objet de discussions approfondies lors des récentes sessions de l'Assemblée générale.

Le Comité pense qu'à ce stade la discussion devrait être axée sur la façon d'améliorer ce que nous avons maintenant entre les mains, plutôt que sur des modifications plus fondamentales. Le Comité a déclaré dans son rapport qu'il jugeait satisfaisants en général les tableaux et les textes explicatifs figurant dans le projet de budget-programme. Il a constaté également une nette amélioration dans la manière dont les représentants du Secrétaire général ont donné suite à ses demandes de renseignements complémentaires.

Une mise en garde n'est peut-être pas inutile ici. Les deux volumes du projet de budget-programme contiennent une masse d'informations, et les tableaux qui y figurent risquent de donner lieu à de nombreuses demandes de précisions supplémentaires. Ne perdons pas de vue que l'information figurant dans les documents budgétaires n'est pas une fin mais un moyen de faire connaître aux Etats Membres ce qu'ils seront appelés à verser et les programmes que leurs contributions serviront à financer, et gardons-nous de demander plus d'informations qu'il ne nous est possible d'en assimiler dans le temps qui nous est imparti.

En conclusion, je tiens à vous dire, Monsieur le Secrétaire général, combien j'ai été touché par les paroles aimables que vous avez prononcées à propos du Comité consultatif et de moi-même personnellement. Je puis vous assurer que je suis toujours conscient de la tâche ardue qui vous incombe d'assurer le fonctionnement du Secrétariat. Car vous et tous vos collaborateurs - quel que soit leur rang et quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent - êtes investis de la lourde et délicate responsabilité de concilier sans cesse les exigences multiples et contradictoires des Etats Membres et les positions morales, politiques et financières qu'ils adoptent dans la pratique.
