



**Assemblée générale**

Distr.  
GENERALE

A/44/234  
25 avril 1989  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-quatrième session  
Point 126 de la liste préliminaire\*

PLANIFICATION DES PROGRAMMES

Etats des incidences sur le budget-programme

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION .....	1 - 4	2
II. ETATS DES INCIDENCES SUR LE BUDGET-PROGRAMME PRESENTES AU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL EN 1987 ET 1988 .....	5 - 18	3
III. APPLICATION INTEGRALE DES DISPOSITIONS ENONCEES AU PARAGRAPHE 7 DE LA SECTION II DE LA RESOLUTION 38/227 A DE L'ASSEMBLEE GENERALE .....	19 - 25	9
IV. CONCLUSIONS .....	26 - 31	12

ANNEXE

Paragraphe 7 et 8 de la section II de la résolution 38/227 A de l'Assemblée générale .....	14
---	----

\* A/44/50/Rev.1.

## I. INTRODUCTION

1. La présentation des états des incidences sur le budget-programme a été officiellement demandée par l'Assemblée générale pour la première fois dans sa résolution 32/197 du 20 décembre 1977, concernant la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies. Il est déclaré, au paragraphe 49 de l'annexe de cette résolution :

"... Dans la mesure du possible, un état de ces incidences devrait être disponible par écrit lors de l'examen des propositions... Le cas échéant, ces états devraient aussi faire mention des programmes connexes figurant déjà dans le plan à moyen terme, de l'augmentation en pourcentage des dépenses des services du Secrétariat intéressés et des ressources qui pourraient être libérées du fait qu'un élément de programme serait devenu dépassé, d'une utilité marginale ou inefficace."

Il s'agissait de convertir les états des incidences administratives et financières prévus par le règlement financier et règles de gestion financières de l'Organisation et mentionnés dans le règlement intérieur de l'Assemblée générale en états des incidences sur le budget-programme, dans lesquels toutes les activités complémentaires requises par les organismes intergouvernementaux après adoption du budget-programme seraient soumises aux mêmes exigences de programmation que celles qui régissent les propositions initiales du budget-programme. Au cours des années qui ont suivi, la méthodologie et les procédures relatives à la planification des programmes ont été profondément remaniées et on a incorporé les résultats de ce remaniement dans le règlement et les règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait au programme, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/PPBME Rules/1(1987) dénommé, dans la suite du présent document, "texte régissant la planification des programmes"), que l'Assemblée générale a adoptés par sa résolution 37/234 du 21 décembre 1982. De même, l'article 13.1 du règlement financier de l'Organisation a été aligné sur l'article 4.9 du texte régissant la planification des programmes, qui stipule :

"Aucun conseil, commission ou autre organe compétent ne peut prendre de décision qui implique une modification du budget-programme approuvé par l'Assemblée générale ou qui peut entraîner des dépenses s'il n'a pas été saisi d'un rapport du Secrétaire général sur les incidences que la décision envisagée peut avoir sur le budget-programme et n'en a pas tenu compte."

2. Ultérieurement, après des débats prolongés au sein du Comité du programme et de la coordination (CPC) à ses vingt-deuxième et vingt-troisième sessions et de l'Assemblée générale à sa trente-huitième session, on a mis au point des règles, méthodes et procédures afin d'appliquer l'article 4.9. Dans la section II de sa résolution 38/227 A du 20 décembre 1983 sur la planification des programmes, l'Assemblée générale a énoncé les dispositions à inclure dans les états des incidences sur le budget-programme (les paragraphes pertinents de cette résolution sont reproduits en annexe au présent rapport) et a prié instamment le Secrétaire général "de publier dès que possible" les règles d'application du règlement adopté l'année précédente. En ce qui concerne la règle d'application de l'article 4.9, le CPC a recommandé, à sa vingt-troisième session, que l'état des incidences sur le

budget-programme visé à l'article 4.9 constitue un rapport intégré indiquant les incidences sur les programmes ainsi que les incidences financières et administratives des projets de résolution 1/. C'est ce que prescrit la règle 104.9 du texte régissant la planification des programmes, qui précise également le type d'informations qu'il faudrait, selon qu'il convient, inclure dans les états, touchant les modifications du programme de travail, les travaux apparentés menés par le Secrétariat et le système des Nations Unies et le redéploiement des ressources existantes.

3. Depuis l'adoption de la résolution 38/227 A, deux rapports sur les enseignements dégagés de la présentation à l'Assemblée générale des états des incidences sur le budget-programme ont été présentés à l'Assemblée à sa quarantième session en 1985 (A/40/262) et à sa quarante et unième session en 1986 (A/41/226), par l'intermédiaire du CPC. Après avoir examiné le deuxième rapport, ce dernier a recommandé de présenter également au Conseil économique et social des états des incidences sur le budget-programme, sous la forme établie d'états dans le cadre de l'Assemblée générale, pendant une période d'essai de deux ans (1987 et 1988). Le Conseil s'est félicité de cette recommandation dans sa résolution 1986/51 du 22 juillet 1986.

4. Le présent rapport répond à deux requêtes. La première a trait aux enseignements dégagés de la présentation au Conseil économique et social des états des incidences sur le budget-programme des projets de résolution que le Conseil a examinés en 1987 et 1988. La deuxième a également été formulée par le CPC qui, lorsqu'il a examiné à sa vingt-huitième session les révisions proposées au plan à moyen terme pour la période 1984-1989, a rappelé le paragraphe 7 de la section II de la résolution 38/227 A de l'Assemblée générale et a demandé au "Secrétaire général de lui présenter un rapport, à sa vingt-neuvième session, sur la manière dont ces dispositions seraient pleinement appliquées, y compris pour ce qui est de la méthodologie et de leurs incidences". L'Assemblée générale a approuvé cette requête dans sa résolution 43/219 du 21 décembre 1988, concernant la planification des programmes.

## II. ETATS DES INCIDENCES SUR LE BUDGET-PROGRAMME PRESENTES AU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL EN 1987 ET 1988

### A. Volume et répartition des états

5. Au cours de cette période de deux années, 28 résolutions sur 171 (soit 16 %) et 34 décisions sur 183 (soit 19 %) ont été accompagnées d'états écrits des incidences sur le budget-programme. La répartition par session qui est donnée plus loin, dans le tableau 1, montre qu'en 1987, 25 des 191 résolutions et décisions adoptées par le Conseil économique et social ont donné lieu à des états d'incidences. En 1988, cela a été le cas pour 37 des 163 résolutions et décisions. Cet accroissement du nombre et de la proportion des états - de 13 % des résolutions et décisions en 1987 à 23 % en 1988 - n'a été constaté qu'au cours de la première session ordinaire du Conseil, consacrée essentiellement aux questions sociales et aux droits de l'homme. Près de la moitié des décisions prises en 1988 par le Conseil à sa première session ordinaire ont donné lieu à des états d'incidences.

Tableau 1

Nombre, par rapport au total, des résolutions et décisions du Conseil économique et social qui ont donné lieu à des états d'incidences

<u>Session</u> <u>du Conseil</u>	<u>Résolutions</u>	<u>Résolutions</u> <u>ayant donné</u> <u>lieu à des</u> <u>états</u> <u>d'incidences</u>	<u>Décisions</u>	<u>Décisions</u> <u>ayant donné</u> <u>lieu à des</u> <u>états</u> <u>d'incidences</u>
1987-Session				
d'organisation	1	-	12	-
Première session				
ordinaire	63	10	47	13
Deuxième session				
ordinaire	29	1	29	-
Reprise de				
la session	1	1	9	-
	<u>94</u>	<u>12</u>	<u>97</u>	<u>13</u>
1988-Session				
d'organisation	2	-	5	-
Première session				
ordinaire	46	13	20	20
Deuxième session				
ordinaire	29	3	32	1
Reprise de				
la session	-	-	3	-
	<u>77</u>	<u>16</u>	<u>86</u>	<u>21</u>
Total pour les deux années	<u>171</u>	<u>28</u>	<u>183</u>	<u>34</u>

6. En ce qui concerne la répartition de ces états selon l'organe d'origine, le tableau 2 ci-après montre qu'au cours de ces deux années, seuls quatre des 62 états se rapportaient à des textes émanant du Conseil lui-même. Les autres avaient pour origine huit organes subsidiaires, notamment le CPC et la Conférence des Nations Unies sur la normalisation des noms géographiques. Ainsi, la plupart des états - à savoir 87 % - soumis au Conseil économique et social en 1987 et 1988 avaient trait à des projets de résolution et de décision des commissions et comités s'occupant des droits de l'homme et des questions sociales et, parmi ceux-ci, la Commission des droits de l'homme était à l'origine de 58 % du nombre total des états.

Le projet de résolution sur l'état des incidences sur le budget-programme découlant du rapport du CPC sur la reprise des travaux de sa vingt-huitième session (A/43/16 (Partie II)/Add.1) n'a pas été présenté au Conseil économique et social, mais directement à l'Assemblée générale, à cause des délais impartis.

/...

Tableau 2

Etats des incidences sur le budget-programme des résolutions et décisions adoptées par le Conseil, selon l'organe d'origine

	<u>1987</u>		<u>1988</u>	
	<u>Résolutions</u>	<u>Décisions</u>	<u>Résolutions</u>	<u>Décisions</u>
<u>Adoptées par le Conseil</u>	2	-	1	1
<u>Adoptées par des organes subsidiaires :</u>				
Commission des droits de l'homme	3	13	3	17
Commission de la condition de la femme	1	-	3	1
Commission des stupéfiants	3	-	5	1
Comité du programme et de la coordination	1	-	1 <u>a/</u>	-
Commission des sociétés transnationales	-	-	1	-
Comité des droits économiques, sociaux et culturels	-	-	1	-
Cinquième Conférence des Nations Unies sur la normalisation des noms géographiques	-	-	-	1
Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance	1	-	-	-
Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes <u>b/</u>	1	-	1	-
	<u>12</u>	<u>13</u>	<u>16</u>	<u>21</u>
Total	<u>12</u>	<u>13</u>	<u>16</u>	<u>21</u>

a/ Voir tableau 1, note a/.

b/ Bien qu'il ne s'agisse pas d'un organe subsidiaire du Conseil, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, aux termes de son mandat (art. 21), "... rend compte chaque année à l'Assemblée générale..., par l'intermédiaire du Conseil économique et social, de ses activités et peut formuler des suggestions et des recommandations générales fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des Etats parties..."; il reçoit des états des incidences financières.

7. Il faut noter que l'article 4.9 du texte régissant la planification des programmes prévoit la présentation d'états des incidences sur le budget-programme à tous les organes de l'ONU et que l'article 31 du règlement intérieur du Conseil économique et social, comme l'article 28 du règlement intérieur des commissions techniques dudit Conseil, s'inspire de l'article 4.9. Toutefois, ce dernier mentionne "une modification du budget-programme approuvé par l'Assemblée générale ou qui peut entraîner des dépenses", tandis que l'article 28 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil se réfère à "une estimation des incidences que l'application de la proposition aurait sur le budget-programme". En outre, si une commission recommande une proposition concernant le budget-programme, cette dernière doit énoncer les objectifs à atteindre. En revanche, les règlements intérieurs des commissions régionales sont différents. Ceux de la CESAP, de la CEPALC, de la CEA et de la CESAO - articles 23, 26, 29 et 24 respectivement - ne prévoient qu'une estimation du coût de la proposition, tandis que le règlement intérieur de la CEE ne demande pas expressément la présentation d'états des incidences financières.

#### B. Contenu des états des incidences sur le budget-programme

8. Le contenu des états présentés au Conseil économique et social peut être analysé en fonction des trois éléments fondamentaux énoncés, quoique en termes légèrement différents, à la fois dans la règle 104.9 du texte régissant la planification des programmes et au paragraphe 7 de la section II de la résolution 38/227 A de l'Assemblée générale, à savoir : a) financement des activités prévues; b) modifications du programme de travail; c) indications concernant des activités connexes.

##### 1. Financement des activités prévues

9. Pour ce qui est des dépenses additionnelles, sept des états des incidences examinés par le Conseil en 1987 en envisageaient pour les services de conférence (un pour 1987 et 1988-1989 et six pour 1988-1989), 10 pour d'autres types de services (exercice biennal 1988-1989 uniquement) et six aussi bien pour les services de conférence que pour d'autres services (un pour 1987, un pour 1987 et 1988-1989 et quatre pour 1988-1989). Pour les états examinés en 1988, ces chiffres s'établissaient respectivement à 8, 17 et 11 pour l'exercice biennal 1988-1989.

10. Les dépenses prévues ont été calculées sur la base du coût intégral, à titre d'information. Chaque fois qu'un projet supposait la tenue d'une réunion intergouvernementale, le Secrétariat a indiqué dans l'état des incidences qu'il fallait inscrire la réunion au calendrier des conférences et réunions de l'Organisation. Les dépenses additionnelles effectives correspondant aux services de conférence pour 1987 ont été communiquées à l'Assemblée générale dans le rapport final sur l'exécution du budget-programme pour 1986-1987, au titre du chapitre 29 [Services de conférence et bibliothèques (A/C.5/42/40/Add.29)]. Pour ce qui est des dépenses prévues pour les services de conférence pour l'exercice 1988-1989, le Secrétariat a rappelé dans les états qu'il a présentés que les crédits ouverts au chapitre 29 du budget-programme pour l'exercice biennal 1988-1989 étaient destinés à couvrir non seulement les réunions qui étaient déjà prévues au moment de l'établissement du budget, mais aussi des réunions que l'on s'attendait à voir

découler de l'adoption de résolutions et de décisions par des organes intergouvernementaux, le Conseil économique et social notamment. Comme il est d'usage, le montant total des dépenses additionnelles effectives sera communiqué à l'Assemblée dans le rapport final sur l'exécution du budget-programme pour l'exercice biennal 1988-1989. Pour ce qui est des prévisions relatives à d'autres types de services, les états présentés au Conseil indiquaient soit que le Secrétariat s'efforcerait de couvrir les dépenses additionnelles à l'aide des ressources disponibles, soit qu'il n'existait aucune possibilité d'en financer, en totalité ou en partie, le montant net. Trois des états présentés au Conseil en 1988 indiquaient que, si le Conseil décidait d'adopter le projet de résolution concerné, le Secrétaire général serait tenu de solliciter l'assentiment du CCQAB, en application des dispositions de la résolution 42/227 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 1987, concernant les dépenses imprévues et extraordinaires de l'exercice biennal 1988-1989.

11. Les prévisions révisées établies à la suite de l'adoption de résolutions et décisions par le Conseil à ses sessions ordinaires de 1987 et 1988 ont fait l'objet de deux rapports du Secrétaire général à la Cinquième Commission, rapports présentés respectivement à la quarante-deuxième et à la quarante-troisième sessions de l'Assemblée. La suite donnée à ces prévisions, qui portaient tant sur les services de conférence que sur d'autres rubriques, a été brièvement indiquée dans chacun de ces deux rapports; des informations plus détaillées n'ont été fournies que pour celles des résolutions et décisions pour lesquelles des crédits supplémentaires avaient été demandés. Lorsque les projets de résolution ou de décision avaient des incidences qui débordaient l'exercice en cours, il a été indiqué que le Secrétaire général inscrirait les activités en question au projet de budget-programme pour l'exercice suivant.

12. Enfin, au cours des deux années à l'étude, seuls trois états, découlant de projets de résolution de la Commission des stupéfiants, indiquaient que les dépenses additionnelles seraient financées à l'aide de ressources extra-budgétaires disponibles ou à mobiliser.

## 2. Modifications du programme de travail

13. L'alinéa a) de la règle 104.9 du texte régissant la planification des programmes stipule que les états des incidences devraient comporter des informations sur les "modifications qu'il faudrait apporter au programme de travail si le projet de résolution, de recommandation ou de décision proposé était adopté et la liste des adjonctions, modifications ou suppressions qui seraient alors nécessaires en ce qui concerne les programmes, les sous-programmes et éléments de programme"; en outre, "lorsqu'il est envisagé de financer, en totalité ou en partie, ces activités supplémentaires en procédant au redéploiement des ressources existantes, il y a lieu d'indiquer les produits, éléments de programmes ou sous-programmes du programme de travail en cours qu'il conviendrait de modifier, de réduire ou d'éliminer à cet effet". Par ailleurs, au paragraphe 8 de la section II de sa résolution 38/227 A, l'Assemblée générale a décidé que l'adoption de nouvelles résolutions n'impliquerait pas "la suppression d'activités ou de programmes officiellement autorisés, ni la suppression ou la réduction des ressources qui leur ont été affectées par l'Assemblée, à moins que celle-ci n'en décide autrement". De plus, les directives générales que l'Assemblée a adoptées

aux paragraphes 7 b) et 7 c) de cette même résolution au sujet des états des incidences stipulent que "chaque état devrait indiquer dans quelle mesure les activités proposées dans le projet de résolution respectent ou renforcent les objectifs et stratégies définis dans les textes en vigueur" et que chaque état devrait contenir, pour éclairer la décision de l'Assemblée générale, "d'autres indications sur les incidences que l'adoption du projet de résolution aurait indubitablement sur les programmes inscrits au chapitre pertinent du budget-programme au cas où les activités envisagées seraient financées dans les limites des ressources existantes".

14. Les dispositions mentionnées ci-dessus ne visent pas explicitement le plan à moyen terme; toutefois, celles du paragraphe 7 b) de la section II de la résolution 38/227 A, selon lesquelles les états devraient indiquer dans quelle mesure les activités proposées "respectent ou renforcent les objectifs et stratégies définis dans les textes en vigueur" habilite de toute évidence le Secrétariat à faire figurer, dans ces états, une analyse des incidences du projet de résolution ou de décision en question sur les programmes et sous-programmes inscrits au plan à moyen terme. En adoptant le plan à moyen terme, l'Assemblée confère en effet au Secrétaire général un mandat qui régit, en principe, l'interprétation et l'articulation des objectifs et stratégies de l'Organisation et, partant, détermine les activités à entreprendre au cours de la période concernée.

15. De fait, la majorité des états présentés au Conseil et à ses organes subsidiaires au cours de la période à l'étude (tout comme ceux présentés à l'Assemblée générale) établit un lien formel entre les activités proposées et les chapitres, programmes et sous-programmes du plan à moyen terme. En règle générale, l'état indique de quel chapitre, programme ou sous-programme relèverait l'activité ou le produit proposé et précise les paragraphes où se trouvent énoncés les objectifs et stratégies pertinents. Il faut noter toutefois qu'abstraction faite des recommandations formulées par le CPC à sa vingt-huitième session 4/ sur les révisions proposées au plan à moyen terme, qui, nécessairement en l'occurrence, doivent être précises, aucun des états présentés au Conseil économique et social ou à l'Assemblée n'analyse quant au fond les incidences du projet de résolution ou de décision en question sur le contenu du plan à moyen terme. Une telle analyse permettrait d'indiquer : a) si les buts, objectifs et grandes orientations du projet de résolution (préambule et dispositif) renforcent ou modifient les dispositions pertinentes du plan; b) si l'adoption du projet entraînerait une modification de la stratégie du Secrétariat; c) si elle entraînerait une révision formelle du plan. La section III ci-après indique les raisons pour lesquelles ce type d'analyse ne figure pas dans les états des incidences présentés par le Secrétaire général.

16. Pour ce qui est des modifications de programmes inscrits au budget-programme qu'entraîneraient les projets de résolution ou de décision du Conseil, les faits sont plus complexes. Un certain nombre d'états, particulièrement ceux présentés en 1988 à la Commission des droits de l'homme puis au Conseil, ont indiqué que le projet en question n'entraînerait aucune modification des éléments de programme ou des produits dans la mesure où le projet relevait d'activités durables prévues dans le budget-programme de l'exercice 1988-1989. D'autres états (dont sept en 1988) indiquaient qu'il faudrait modifier un produit ou avancer la date à laquelle il



devait être achevé, inscrire un nouveau produit ou modifier un élément de programme. L'un des états, concernant un projet de la Commission de la condition de la femme, faisait ressortir que le projet pourrait entraîner un transfert de ressources d'un sous-programme à un autre, en fonction des priorités approuvées. Un autre, concernant un projet de résolution émanant du Conseil, indiquait que l'activité prévue supposait une adjonction aussi bien au plan à moyen terme qu'au budget-programme. Enfin, aucun des états examinés par le Conseil en 1987 et en 1988 ne proposait la suppression d'un élément de programme ou d'un produit en vue d'autoriser une activité nouvelle.

### 3. Activités connexes

17. Les états présentés au Conseil et à l'Assemblée générale au cours de la période à l'étude ne font pas mention des produits, éléments de programme ou sous-programmes de nature analogue exécutés dans le cadre d'un autre programme, soit par le service concerné soit par un autre département. Ils n'indiquent pas, a fortiori, les activités connexes éventuelles des institutions spécialisées.

#### C. Délais impartis pour l'élaboration des états des incidences

18. S'il est utile de connaître le nombre des états présentés au Conseil économique et social, de savoir pour quels organes on les a établis et d'en analyser la teneur, il est intéressant aussi de se pencher sur les délais impartis au Secrétariat pour leur élaboration. L'alinéa d) du paragraphe 13 de la décision 34/401 de l'Assemblée générale sur la rationalisation des procédures et de l'organisation de l'Assemblée, qui figure en annexe au règlement intérieur de l'Assemblée, stipule qu'un "minimum de 48 heures doit être prévu entre la présentation d'une proposition impliquant des dépenses et le vote sur cette proposition, afin de permettre au Secrétaire général d'établir et de présenter l'état des incidences administratives et financières s'y rapportant". Ces dispositions sont appliquées pour les états présentés à l'Assemblée, au Conseil ou à leurs organes subsidiaires. Or ces délais très courts ne facilitent pas la tâche du Secrétariat. En effet, en application de la règle 104.9 du texte régissant la planification des programmes, il appartient au chef du département intéressé, en consultation avec le Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances, de présenter l'état des incidences; ces deux services doivent donc établir, dans des délais extrêmement courts, un texte parfois fort complexe portant sur des questions qui ne se prêtent que rarement à une analyse superficielle et qui ne peuvent appeler une réponse automatique. C'est une des raisons pour lesquelles les états ne traitent guère des incidences sur les programmes.

### III. APPLICATION INTEGRALE DES DISPOSITIONS ENONCEES AU PARAGRAPHE 7 DE LA SECTION II DE LA RESOLUTION 38/227 A DE L'ASSEMBLEE GENERALE

19. Ce qui vient d'être exposé brièvement au sujet des états des incidences donne à penser que les textes régissant cet important aspect du fonctionnement de l'Organisation ne sont toujours pas intégralement appliqués. Peu d'organes intergouvernementaux reçoivent ces états lorsqu'ils examinent une résolution. La décision de les présenter ou non dépend, semble-t-il, de plusieurs facteurs : importance et/ou nature particulièrement délicate de la proposition; entente

politique entre les Etats membres concernés et parfois entre les Etats membres et le Secrétariat; manque de temps; charge de travail du service du Secrétariat concerné; connaissance que les fonctionnaires du Secrétariat qui desservent les organes intergouvernementaux pertinents ont des dispositions en la matière; communication entre les différents services concernés du Secrétariat.

20. Les états présentés peuvent être considérés comme des synthèses dans la mesure où ils mentionnent généralement les incidences financières, administratives et sur les programmes, mais ces différents aspects sont en fait simplement énoncés les uns à la suite des autres au lieu d'être véritablement reliés. Les objectifs et stratégies définis dans le plan à moyen terme sont rappelés, mais l'impact de la proposition à cet égard n'est pas analysé. Quand un état précise que l'activité et le ou les produits proposés "n'auront pas d'incidence financière" ou que le coût en sera "absorbé", aucune explication n'est donnée. En bref, le Secrétariat reconnaît que la plupart des états présentés aux organes intergouvernementaux contiennent des analyses insuffisantes.

21. Voici certaines des principales raisons de cet état de choses :

a) Comme il a été indiqué plus haut, le Secrétariat n'a pas suffisamment de temps pour préparer les états. Il a proposé en 1985 et à nouveau en 1986 que le délai minimum soit porté de 48 à 72 heures;

b) Le nombre de fonctionnaires du Secrétariat participant à la confection des états est peu important et les éventuels fonctionnaires supplémentaires devront acquérir les compétences et l'expérience nécessaires;

c) Il faudrait améliorer la coopération entre les différents services qui confectionnent les états, notamment en ce qui concerne la communication d'informations sur les rapports existant entre les activités en cours et les activités proposées et sur l'utilisation actuelle des ressources;

d) La complexité du plan à moyen terme ne facilite pas l'analyse des rapports existant entre les dispositions de fond de projets de proposition et les orientations, objectifs et stratégies énoncés dans le plan. Premièrement, un certain nombre de programmes intéressent plus d'un service du Secrétariat. Deuxièmement, les objectifs et stratégies sont souvent énoncés de manière vague, de sorte qu'il est difficile de déterminer si un projet de résolution en prévoit le renforcement ou la modification;

e) L'analyse des solutions de financement possibles autres que l'imputation du coût des activités proposées sur les crédits ouverts, c'est-à-dire l'énoncé dans les états de modifications éventuelles des éléments de programme et des produits figurant dans le budget programme, est gênée, notamment, par la difficulté qu'il y a à déterminer le coût des produits, par les insuffisances du système de fixation des priorités entre les différents sous-programmes et éléments de programme et par les véritables difficultés d'interprétation de certaines demandes par le Secrétariat. Ce dernier point est fondamental. Il arrive fréquemment qu'un organe intergouvernemental prie le Secrétaire général de préparer et de présenter un rapport sur un problème sectoriel ou mondial particulier. Afin de déterminer si ce

produit peut être inclus dans le programme de travail approuvé sans qu'il soit nécessaire de demander des ressources additionnelles ou de supprimer/reporter un autre produit, ou bien s'il faudra revoir les produits du programme, le Secrétariat doit, dans de nombreux cas, estimer le type de rapport (longueur, complexité, etc.) attendu. Et cela restera vrai même si le coût des produits est parfaitement connu et si les priorités du budget-programme sont définitivement arrêtées.

22. La nécessité de surmonter progressivement ces difficultés afin de mieux appliquer la résolution 38/227 A de l'Assemblée générale est devenue encore plus évidente lors de la création du fonds de réserve. On se rappellera que le paragraphe 8 de l'annexe I à la résolution 41/213 de l'Assemblée, en date du 19 décembre 1986, stipule que le budget-programme comprend un fonds de réserve, dont le montant est exprimé sous forme de pourcentage de la masse budgétaire et qui est destiné à couvrir les dépenses additionnelles de l'exercice biennal résultant soit de décisions prises par les organes délibérants et qui ne sont pas inscrites dans le projet de budget-programme soit de prévisions révisées, à l'exclusion des montants estimatifs révisés correspondant aux dépenses extraordinaires, aux fluctuations des taux de change et à l'inflation.

23. Le paragraphe 9 de l'annexe I de la même résolution prévoit que si l'on propose des dépenses additionnelles qui dépassent le niveau du fonds de réserve, ces dépenses additionnelles ne peuvent être inscrites au budget que moyennant un transfert de ressources provenant de domaines de moindre priorité ou la modification d'activités en cours. Faute de quoi, les activités nouvelles doivent être reportées à un exercice biennal ultérieur.

24. Par la suite, dans l'annexe à sa résolution 42/211 du 11 décembre 1987, l'Assemblée générale a défini les critères d'utilisation du fonds de réserve et les différents aspects de son fonctionnement. Dans sa résolution 43/214 du 21 décembre 1988, elle a décidé que le fonds de réserve du budget-programme de l'exercice biennal 1990-1991 s'établira à 0,75 % des prévisions préliminaires pour 1990-1991, soit 15 millions de dollars, qu'un crédit correspondant sera ouvert selon les besoins et que le fonds sera utilisé conformément aux procédures définies dans les annexes aux résolutions 41/213 et 42/211 et aux règles et règlements pertinents.

25. Ces textes régissant le fonds de réserve soulignent en fait le rôle des états d'incidences, notamment en ce qui concerne les diverses solutions pour le financement possible des nouvelles activités proposées. Aux termes de ces textes, chacun des états concernant un projet de proposition ne figurant pas dans le budget-programme de 1990-1991 devra donner une indication précise de la façon dont les dispositions du paragraphe 9 de l'annexe I à la résolution 41/213 de l'Assemblée générale seront appliquées au cas où il ne serait pas possible de financer la totalité ou une partie des dépenses additionnelles par prélèvement sur le fonds de réserve. A l'heure actuelle, et en ce qui concerne les décisions d'organes intergouvernementaux ayant une incidence financière sur le budget-programme de 1990-1991, le Secrétariat a appelé l'attention de ces organes sur les dispositions régissant le fonds de réserve et sur le compte qu'il faut en

tenir en rédigeant des états d'incidences financières de projets de résolution sur le budget-programme. Le texte provisoire des instructions en la matière est ainsi conçu :

- Au cas où il ne serait pas possible de financer les activités proposées dans le projet de résolution x par prélèvement sur le fonds de réserve, précisez :
  - Solution A : il est proposé de financer ces activités en modifiant comme suit (l'élément de programme x) (le produit y) connexe figurant dans le projet de programme de travail de la Division z pour 1990-1991 (...); ou
  - Solution B : il est proposé de financer ces activités en éliminant (l'élément de programme x) (le produit y) figurant dans le projet de programme de travail de la Division z pour 1990-1991; ou
  - Solution C : ces activités devront être reportées à l'exercice biennal 1992-1993.

Ces instructions devront peut-être être révisées en fonction de l'expérience.

#### IV. CONCLUSIONS

26. Une application plus complète des dispositions du paragraphe 7 de la section II de la résolution 38/227 A de l'Assemblée générale requiert principalement une nette amélioration de la partie des états qui a trait aux programmes. On pourrait progressivement y parvenir en renforçant la coopération entre les services concernés du Secrétariat. Dans une large mesure, les incidences ne devraient plus servir à justifier les demandes de ressources additionnelles comme c'est actuellement le cas, mais devraient être présentées avec la conviction qu'il faut mieux informer les organes délibérants des conséquences des projets de résolution et de décisions sur les programmes. Il faudrait également trouver un juste équilibre entre les états présentés oralement et par écrit afin de ne pas alourdir le processus parlementaire.

27. Le temps laissé au Secrétariat pour préparer les états d'incidences financières devrait être porté à 72 heures au minimum. Même si le système actuel d'information en matière de programme et de budget était considérablement amélioré, les consultations nécessaires demanderaient en effet au moins ce délai.

28. Que l'on fasse une place plus importante aux incidences sur les programmes devrait progressivement amener à présenter des incidences de cette nature à tous les organes subsidiaires de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, qui, le cas échéant, modifieraient leur règlement intérieur.

29. Les états devraient préciser s'il convient de modifier le plan à moyen terme. Le CPC serait alors saisi de révisions au plan qui indiqueraient clairement celles qui résultent de propositions adoptées après avoir fait l'objet d'états d'incidences et celles que le Secrétaire général propose de sa propre initiative.

Par ailleurs, ces informations pourraient, dans certains cas, faciliter l'établissement par le Secrétariat des grandes lignes du projet de budget-programme pour l'exercice biennal suivant.

30. Dans sa résolution 1988/77, relative à la revitalisation du Conseil économique et social et, plus précisément, aux alinéas a) ii) et e) iii) de cette résolution, le Conseil a décidé d'analyser les grands thèmes de politique générale en vue de remplir plus facilement son rôle en matière de coordination et de fixation des priorités, ces analyses étant établies à partir du plan à moyen terme de l'Organisation. A longue échéance, il se peut que ces analyses, dans certains cas, fournissent des informations utiles sur l'activité des institutions spécialisées en vue de futurs états d'incidences. Ces informations sont mentionnées à la règle 104.9 du texte régissant la planification des programmes, mais non dans la résolution 38/227 A de l'Assemblée.

31. Abstraction faite de l'expérience acquise à l'occasion de la présentation d'incidences sur le budget-programme à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social, la nature et les procédures de fonctionnement du fonds de réserve donnent clairement aussi à penser qu'il importe d'améliorer la partie des états qui a trait au programme. Il faudra, durant l'exécution du budget-programme de 1990-1991, revoir les résultats obtenus.

#### Notes

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-huitième session, Supplément No 38 (A/38/38), par. 131.

2/ Ibid., quarante et unième session, Supplément No 38 (A/41/38 et Corr.2), par. 155.

3/ Ibid., quarante-troisième session, Supplément No 16 (A/43/16), première partie, par. 106.

4/ Ibid., sect. H.

ANNEXE

Paragraphe 7 et 8 de la section II de la résolution 38/227 A  
de l'Assemblée générale

7. Prie à nouveau le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, conformément aux directives générales ci-après, des états des incidences que les projets de résolution examinés par l'Assemblée auraient sur les programmes :

a) Chaque état devrait faire la synthèse des incidences sur les programmes et des incidences financières et administratives;

b) Chaque état devrait indiquer dans quelle mesure les activités proposées dans le projet de résolution respectent ou renforcent les objectifs et stratégies définis dans les textes en vigueur;

c) Chaque état devrait contenir, pour éclairer la décision de l'Assemblée générale :

i) Une analyse et une recommandation du Secrétaire général concernant le financement des activités proposées;

ii) Une analyse des solutions de financement possibles autres que l'imputation du coût des activités proposées sur les crédits ouverts ou l'ouverture de crédits additionnels pour ces activités;

iii) D'autres indications sur les incidences que l'adoption du projet de résolution aurait indubitablement sur les programmes inscrits aux chapitres pertinents du budget-programme au cas où les activités envisagées seraient financées dans les limites des ressources existantes.

8. Décide que l'adoption de nouvelles résolutions par l'Assemblée générale n'impliquera pas la suppression d'activités ou de programmes officiellement autorisés, ni la suppression ou la réduction des ressources qui leur ont été affectées par l'Assemblée, à moins que celle-ci n'en décide autrement;

...

-----