



COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 32^{ème} SEANCE

Président : M. KOBINA SEKYI (Ghana)

Président du Comité consultatif pour les questions administratives et
budgétaires : M. MSELLE

SOMMAIRE

POINT 100 DE L'ORDRE DU JOUR : BUDGET-PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 1978-1979 (suite)

Présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies (suite)

POINT 111 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
INTERNATIONALE

POINT 106 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION : RAPPORTS DU CORPS COMMUN
D'INSPECTION (suite)

Evaluation dans le système des Nations Unies (suite)

Programmation et évaluation à l'Organisation des Nations Unies (suite)

Programme de l'administration et des finances publiques de l'Organisation
des Nations Unies, 1972-1976 (suite)

* Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent être portées sur un exemplaire du compte rendu et adressées, une semaine au plus tard à compter de la date de sa publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau A-3550.

Les rectifications seront publiées peu après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

La séance est ouverte à 15 heures.

POINT 100 DE L'ORDRE DU JOUR : BUDGET-PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 1978-1979
(suite)

Présentation du budget de l'Organisation des Nations Unies (suite) (A/33/7/Add.8, A/C.5/33/10, A/C.5/33/11)

1. M. OUATTARA (Côte d'Ivoire) rappelle que l'Assemblée générale elle-même a demandé par sa résolution 32/211 qu'une étude soit faite sur les avantages et les inconvénients du système dit de budgétisation semi-intégrale, en vue de situer la croissance du budget de l'Organisation dans des limites raisonnables. En 1966, le Comité ad hoc d'experts chargé d'examiner les finances de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées s'est préoccupé des moyens de réduire le plus possible la nécessité d'ouvrir des crédits additionnels et c'est dans cette optique que le Comité consultatif pour les questions administratives a conclu à la nécessité de la budgétisation intégrale, qui vise à prendre en compte toutes les incidences financières des activités à inscrire au budget.
2. Toutefois, l'ampleur de l'inflation et des fluctuations monétaires vient élargir la marge d'incertitude déjà inhérente à toute prévision budgétaire. Sans vouloir entrer dans les détails des avantages et des inconvénients de chaque système, la délégation ivoirienne souligne cependant que la budgétisation intégrale, à l'inverse de la budgétisation semi-intégrale, donne aux Etats Membres une vue d'ensemble de l'effort financier auquel ils auront à faire face.
3. Dans le système actuel de budgétisation intégrale, le Secrétaire général demande en fin d'exercice biennal des crédits additionnels de façon que les programmes prévus puissent être achevés et c'est la pratique même à laquelle ont recours bon nombre d'Etats Membres. Les avantages de la budgétisation semi-intégrale ne semblent pas s'imposer outre mesure et la question la plus importante reste, de l'avis de la délégation ivoirienne, celle d'un contrôle budgétaire rigoureux. De plus, il ne serait pas indiqué que l'Organisation des Nations Unies renonce à un système de budgétisation qui est appliqué par la quasi-totalité des organismes du système des Nations Unies au moment où la tendance est à l'uniformisation des normes et des méthodes. Pour toutes ces raisons, la délégation ivoirienne rejoint les conclusions du Comité consultatif, qui figurent au paragraphe 8 du rapport A/33/7/Add.8.
4. M. AKASHI (Japon) déclare que sa délégation penche nettement en faveur de la budgétisation semi-intégrale, qui offrirait des moyens plus efficaces d'éviter que l'on ne prévoise trop de crédits ou pas assez à une époque où il est impossible de prévoir deux années à l'avance l'évolution de l'inflation. De plus, la budgétisation intégrale n'a pas eu les résultats escomptés en ce qui concerne la réduction des crédits additionnels demandés en fin d'exercice biennal, puisque l'Assemblée générale est de toute façon obligée d'ouvrir de tels crédits pour la deuxième année de chaque exercice en raison de la hausse des prix et des traitements découlant de l'inflation.

/...

(M. Akashi, Japon)

5. La délégation japonaise estime cependant que le système de budgétisation semi-intégrale adopté par l'UNESCO n'est pas le seul possible. Elle n'est pas non plus entièrement convaincue par les arguments contre la budgétisation semi-intégrale avancés par le Secrétaire général au paragraphe 8 de son rapport (A/C.5/33/10), mais elle accepte pour le moment les conclusions du Secrétaire général et du Comité consultatif tout en préconisant que la Cinquième Commission garde présente à l'esprit la possibilité de revenir sur la question.

6. En ce qui concerne le contrôle des allocations (document A/C.5/33/11), il faut instaurer un juste équilibre entre la nécessité de contrôler strictement les dépenses et la nécessité de pouvoir opérer les ajustements voulus sans dépasser les crédits approuvés. La proposition faite par le Secrétaire général au paragraphe 14 d) de son rapport pose le problème de savoir comment concilier la budgétisation par éléments de programme avec l'organisation des carrières et la mobilité du personnel. Aussi, la délégation japonaise souhaiterait que le Contrôleur étudie les disparités qui existent entre les différents services du Secrétariat, car les services les plus petits risqueraient d'être pénalisés par rapport aux services plus importants par suite de l'application d'un tel système.

7. M. DEBATIN (Sous-Secrétaire général aux services financiers, Contrôleur) dit que le projet de budget-programme de l'Organisation, qui porte sur une période de deux ans, pourrait être établi en fonction du niveau des prix et des coûts au moment où il est élaboré, mais que, ce faisant, on ne tiendrait pas compte de l'inflation, qui se traduit par une augmentation constante des prix et des traitements. Les hausses dues à l'inflation doivent donc être prises en considération, faute de quoi le budget proposé au début de chaque exercice biennal ne refléterait pas les besoins financiers réels de l'Organisation, et le Secrétaire général serait obligé soit de demander des crédits additionnels, soit de supprimer certains programmes, ce qui est bien sûr inacceptable étant donné que ces programmes découlent de résolutions adoptées par l'Assemblée générale. Il faut donc déterminer quantitativement quels seront les effets de l'inflation au cours de l'exercice biennal à venir. La budgétisation intégrale consiste précisément à prévoir toutes les ressources financières qui seront nécessaires à l'exécution du budget-programme pour un exercice biennal donné, compte dûment tenu de l'inflation. La budgétisation semi-intégrale ne permet d'obtenir qu'une évaluation partielle des ressources qui seront nécessaires et consiste le plus souvent à laisser de côté l'évaluation de la hausse des coûts due à l'inflation pour la seconde année de l'exercice biennal. Autrement dit, dans le cas de la budgétisation semi-intégrale, on ne s'occupe en premier lieu que des effets de l'inflation pour la première année de l'exercice biennal. Il est en effet très difficile de prévoir ce que sera l'inflation au cours de la seconde année de l'exercice, et ce, même pour cette organisation dont les prévisions en la matière sont pourtant remarquablement fiables.

8. Au demeurant, le rapport d'exécution, qui sera très prochainement présenté à la Commission montre bien que même dans le cas des prévisions pour l'année en cours, les chiffres qui avaient été calculés au début de l'année précédente s'écartent quelque peu de la réalité. Les rapports annuels d'exécution offrent un excellent moyen d'ajuster les ressources demandées en fonction des besoins réels. Les effets de l'inflation ne peuvent faire l'objet que d'estimations qui, par nature, comportent un certain degré d'incertitude. La budgétisation semi-intégrale serait une

/...

(M. Debatin)

amélioration en ce sens que les estimations concernant l'inflation pour la seconde année seraient faites à la fin de la première année de l'exercice biennal. Cependant, cette méthode présente plusieurs inconvénients. D'abord, elle reviendrait à diviser en deux moitiés un budget qui est par principe biennal. De plus, le budget de l'Organisation est un budget-programme et le coût des programmes doit être défini avec la plus grande exactitude possible pour les deux années de l'exercice; en l'occurrence, on ne connaîtrait donc pas toutes les incidences financières d'un programme déterminé. En définitive, les inconvénients de cette méthode dépasseraient de loin les préoccupations que l'on peut éprouver devant l'incertitude des prévisions concernant l'inflation pour la seconde année de l'exercice biennal.

9. La budgétisation intégrale fournit en revanche un cadre global et fixe des limites que ne doivent pas dépasser les directeurs de programmes. Etant donné l'ampleur de l'inflation actuelle, il est admis qu'il est nécessaire de prévoir des ressources additionnelles pour la seconde année de l'exercice. Dans l'état actuel des choses, la budgétisation intégrale n'impose donc pas de réduction des programmes et elle présente cet avantage par rapport à la budgétisation semi-intégrale qu'elle permet aux directeurs de programmes de savoir à l'avance quelles sont les ressources globales dont ils peuvent disposer.

10. La budgétisation semi-intégrale présente d'autres inconvénients. D'une part, l'Assemblée générale verrait sa liberté d'action réduite, du fait qu'elle serait pratiquement obligée d'accepter les demandes de crédits additionnels présentées pour couvrir une inflation dont elle ne pourrait contester l'évaluation. D'autre part, les ressources nécessaires pour la seconde année devraient être calculées en fonction des dépenses faites au cours de la première année, dépenses qu'il serait matériellement difficile de comptabiliser à temps pour qu'une décision concernant les ressources nécessaires pour la seconde année soit prise dans les délais voulus. De plus, cela obligerait à réaménager le calendrier pour le versement des contributions, sans oublier, en définitive, les conséquences négatives de cette méthode sur les liquidités nécessaires à la gestion financière de l'Organisation.

11. En résumé, il ne semble pas que la budgétisation semi-intégrale soit une méthode réellement avantageuse, et c'est d'ailleurs l'opinion que partagent d'autres organismes du système des Nations Unies.

12. Enfin, il ne faut pas oublier que les fluctuations des taux de change sont encore beaucoup plus imprévisibles que l'évolution de l'inflation, pour ne pas dire totalement imprévisibles, et que l'Organisation effectue environ 40 p. 100 de ses dépenses en monnaies autres que le dollar des Etats-Unis. Le seul mécanisme qui permette des ajustements en la matière est celui qu'offrent les rapports d'exécution, qui sont d'autant plus utiles qu'ils permettent également de corriger les effets de l'inflation et compensent ainsi tous les inconvénients de la budgétisation intégrale, qui semble donc bien être un système supérieur à celui de la budgétisation semi-intégrale.

13. M. GOSS (Australie) déclare que l'inflation et les fluctuations monétaires sont des problèmes bien réels dont il est impossible de faire abstraction. On ne peut malheureusement exercer aucune emprise sur ces phénomènes qui sont totalement imprévisibles, contrairement à ce qu'a soutenu le représentant de Cuba, aussi importe-t-il de trouver des solutions ad hoc. Le représentant de l'Australie ne partage pas l'opinion du Contrôleur quand il dit qu'il faut prévoir automatiquement dans le budget les incidences de l'augmentation des prix et des fluctuations monétaires car le Secrétariat aurait des difficultés s'il devait financer les dépenses supplémentaires correspondantes par des économies. M. Goss parle en connaissance de cause puisque les ministères du Gouvernement australien financent les augmentations des traitements des fonctionnaires décidées par l'Australian Arbitration Court grâce à des économies réalisées dans d'autres secteurs. L'ONU ne ferait donc que suivre l'exemple de nombreux Etats Membres si elle prévoyait de ne pas prévoir de crédits pour couvrir la totalité des dépenses imputables à l'inflation et aux fluctuations monétaires. M. Goss demande que l'on continue à examiner la question de la budgétisation semi-intégrale et ajoute que la méthode suivie par l'UNESCO n'est pas forcément la seule formule possible. Il y a en outre de fortes chances que le dollar des Etats-Unis remonte prochainement, ce qui engendrerait des excédents. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires devrait se pencher sur cette question.

14. En ce qui concerne le rapport du Secrétaire général sur l'exécution du budget (A/C.5/33/11), M. Goss se félicite de ce qu'au paragraphe 16 (procédures de certification) il soit fait mention de la formation des fonctionnaires des finances, car il s'agit là d'un moyen important d'améliorer les procédures budgétaires. Il est également indispensable de mettre au point un système complet d'établissement de rapports. Dans le domaine du contrôle des allocations, une plus grande souplesse permettrait de réaliser davantage d'économies et, par conséquent, de limiter les augmentations imputables à l'inflation et aux fluctuations monétaires.

15. Par ailleurs, il faut s'attacher à améliorer la façon dont sont gérées les ressources de l'ONU. Le représentant de l'Australie reviendra sur ce point lorsque l'on examinera la question des méthodes à suivre à cet égard.

16. M. PALAMARCHUK (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que la budgétisation intégrale n'a de sens que si l'on applique à la lettre la recommandation faite par le Comité ad hoc d'experts chargé d'examiner les finances de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne l'élaboration du budget et le contrôle de son exécution. La délégation soviétique a pris parti pour la budgétisation intégrale étant entendu que le Secrétaire général établirait le projet de budget-programme de façon à ne pas avoir besoin de demander par la suite des crédits additionnels. Sinon, il n'y aurait guère de nuance entre la budgétisation intégrale et la budgétisation semi-intégrale. Le représentant du Secrétariat parle d'apporter des modifications au budget, ce qui est contraire au principe de la budgétisation intégrale et donc inacceptable.

17. Toutes les dépenses supplémentaires découlant de l'inflation et des fluctuations monétaires doivent être financées, dans la mesure du possible, grâce à la réallocation des crédits et à des économies. M. Palamarchuk partage l'opinion exprimée par le représentant de Cuba à la trentième séance, selon laquelle l'inflation et les fluctuations monétaires ne sont pas le produit du hasard mais bien plutôt le résultat

/...

(M. Palamarchuk, URSS)

de la politique économique et budgétaire suivie délibérément par certains pays capitalistes. La majorité des Etats Membres ne sont pas responsables de cette politique et n'ont donc pas à en supporter les conséquences. Le Comité consultatif ayant l'intention de réexaminer la question de la présentation du budget une fois que le Secrétaire général, à la suite de consultations avec d'autres institutions, aura élaboré des mesures administratives détaillées, la délégation soviétique se réserve le droit de revenir sur ce point lorsque la question sera examinée par la Cinquième Commission.

18. M. SADDLER (Etats-Unis d'Amérique) dit que la question de la méthode à employer pour établir le budget revêt une importance capitale. Le Comité consultatif pour les questions administratives a jugé que "la budgétisation intégrale était nécessaire pour assurer l'exécution complète des programmes". C'est la formule adoptée par l'ONU et toutes les institutions spécialisées, à l'exception de l'UNESCO qui applique la méthode de la "budgétisation semi-intégrale".

19. La délégation des Etats-Unis est en faveur de cette seconde méthode qui permettrait d'asseoir le budget de l'Organisation sur des bases plus solides et obligerait les directeurs de programmes à faire preuve d'un plus grand souci d'économie. Il semble toutefois que la controverse suscitée par la question de la "budgétisation intégrale" et de la "budgétisation semi-intégrale" soit une querelle de mots et que l'on puisse dissiper les malentendus qui règnent dans ce domaine. La délégation des Etats-Unis estime que, dans le projet de budget-programme, le Secrétaire général ne devrait demander de crédits que pour financer les dépenses qui peuvent être prévues avec un degré raisonnable d'exactitude et ne pas tenir compte des prévisions de dépenses relevant de la spéculation. Ainsi faudrait-il prévoir des crédits pour tout l'exercice biennal au titre des dépenses de personnel, qui sont connues et représentent 77 p. 100 du budget de l'ONU. Les prévisions de dépenses concernant les traitements devraient être établies en prix courants, les indemnités de poste et autres étant calculées par projection pour les deux années à venir. De même, d'autres dépenses prévisibles devraient être calculées aux taux en vigueur projetés sur deux ans et il ne faut prévoir de crédit au titre de l'inflation et des fluctuations monétaires que pour la première année de l'exercice. Le budget devrait être également présenté de façon plus claire et plus concise.

20. La délégation des Etats-Unis ne s'oppose pas, en principe, à ce que l'on présente à la fin de la première année d'un exercice biennal des demandes de crédits additionnels pour financer l'inflation et les fluctuations monétaires, mais souligne que le Secrétaire général doit faire preuve d'une stricte discipline budgétaire et s'efforcer de faire exécuter les programmes dans les limites des crédits initialement approuvés. Les directeurs de programmes doivent cesser de se plaindre du manque de ressources et modérer leurs exigences. Le financement du budget de l'ONU impose en effet une lourde charge aux Etats Membres. Par ailleurs, le monde est en proie à des difficultés économiques et l'ONU voit se ternir son image de marque - autant de raisons pour réévaluer les conséquences qu'entraînerait une augmentation constante du budget.

21. En élaborant le projet de budget-programme pour 1980-1981, le Secrétaire général devrait veiller à mettre fin aux activités qui sont périmées ou inefficaces, à rayer du budget les projets achevés, à accroître le rendement du personnel, à améliorer les méthodes de gestion, à renforcer le contrôle des allocations, à éviter les

/...

(M. Saddler, Etats-Unis)

les doubles emplois et à prévoir une croissance réelle nulle, la croissance des programmes devant être assurée par les ressources qui pourraient être obtenues grâce aux méthodes précitées.

22. La délégation des Etats-Unis estime qu'il ne sera pas nécessaire d'accroître les effectifs car les moyens dont on dispose sont amplement suffisants. Grâce à une meilleure gestion des ressources existantes, on pourrait accroître sensiblement la productivité; il serait donc inutile d'augmenter le budget pour 1980-1981, sauf pour tenir compte de l'augmentation des prix et des traitements pendant l'exercice biennal 1978-1979 et des hausses que l'on peut prévoir avec quasi-certitude pour 1980. Dans son rapport sur la question (A/C.5/33/10), le Secrétaire général a dit qu'il fallait prévoir les dépenses avec un maximum de précision, faire preuve de modération quant à l'utilisation des ressources allouées et s'efforcer, dans toute la mesure du possible, de financer les augmentations à l'aide des ressources disponibles. L'Assemblée générale devrait faire sienne cette recommandation et le Secrétaire général s'y conformer strictement lui-même.

23. Le Comité consultatif est parvenu à la conclusion qu'en l'état actuel des choses, il ne semblait pas que l'Organisation des Nations Unies ait intérêt à abandonner le système de budgétisation intégrale pour adopter celui de la budgétisation semi-intégrale. La délégation des Etats-Unis espère que le Comité consultatif n'a pas dit là son dernier mot et examinera avec attention l'exactitude des méthodes qui seront utilisées pour calculer les prévisions de dépenses de 1980-1981, ainsi que la validité des hypothèses sur lesquelles on se fondera lors de l'établissement des futurs budgets pour faire des prévisions quant à la seconde année de l'exercice biennal.

24. En ce qui concerne la question du contrôle des allocations de crédits, on se souviendra que la délégation australienne a présenté une proposition tendant à ce que le Secrétaire général prenne des mesures pour améliorer le système de contrôle des allocations. La délégation des Etats-Unis espère que le représentant de l'Australie maintiendra sa proposition car elle appuie toutes mesures visant à améliorer le contrôle des allocations, les procédures de certification des dépenses et les systèmes d'établissement de rapports. Toutefois, elle ne saurait partager l'opinion du Secrétaire général selon laquelle il n'est pas possible à l'heure actuelle de mettre au point un système de comptabilité global qui indique les dépenses au niveau des éléments de programme. Elle estime qu'il est impensable de ne pouvoir définir les coûts à ce niveau. La délégation des Etats-Unis espère aussi que lorsque le poste de Directeur du budget sera pourvu, le Directeur sera à même d'apporter des améliorations afin de moderniser la conception du budget. La délégation des Etats-Unis est entièrement en faveur d'un système de contrôle des allocations applicable à toutes les dépenses de l'Organisation mais elle estime qu'il faut prévoir davantage de souplesse dans le cadre de chaque programme. Le projet de budget-programme devrait être approuvé par l'Assemblée générale par grand programme ou par chapitre et les virements de crédits entre les programmes devraient être examinés par le Comité consultatif et approuvés conformément aux procédures en vigueur. Les virements à l'intérieur d'un même programme ne devraient pas retarder l'exécution de ce programme et les directeurs de programmes devraient répondre entièrement de l'utilisation des ressources mises à leur disposition. Le système comptable devrait également permettre de comparer avec précision les dépenses aux allocations, lesquelles devraient être directement liées au budget approuvé par l'Assemblée générale. La délégation des Etats-Unis encourage le Secrétaire général à appliquer rapidement un tel système.

/...

(M. Saddler, Etats-Unis)

25. Au paragraphe 21 de son rapport (A/37/7/Add.8), le Comité consultatif déclare qu'il "se propose de revenir sur la question lors de l'examen du projet de budget-programme du Secrétaire général pour l'exercice biennal 1980-1981, une fois que les aspects administratifs du système auront été mis au point de façon détaillée". La délégation des Etats-Unis espère que le Comité consultatif prendra en considération les observations faites par les délégations lors de l'examen de la question par la Cinquième Commission.

POINT III DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE (A/33/30; A/C.5/33/37)

26. M. QUIJANO (Président de la Commission de la fonction publique internationale), présentant le quatrième rapport annuel de la Commission de la fonction publique internationale (A/33/30), dit que ce document récapitule les travaux accomplis par la Commission au cours de l'année écoulée, esquisse le programme de travail pour l'avenir et expose les considérations qui ont amené la Commission à soumettre un certain nombre de recommandations appelant une décision de l'Assemblée générale.

27. Il y a lieu de rappeler que, bien que la Commission soit un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, ses fonctions visent essentiellement à assurer la coordination et le renforcement du régime commun des Nations Unies. En conséquence, son travail consiste principalement à élaborer les principes généraux devant être appliqués par l'Organisation des Nations Unies et par les 13 autres organisations qui appliquent le régime commun.

28. M. Quijano souhaite mentionner qu'en 1978, le Fonds international de développement agricole (FIDA) a décidé d'appliquer le régime commun des Nations Unies et a adopté le barème des traitements établi par l'Assemblée générale. Bien qu'il n'ait pas encore officiellement accepté le statut de la Commission, le FIDA a participé récemment à une réunion de la Commission avec laquelle il a engagé des consultations sur un certain nombre de questions touchant les conditions d'emploi de son personnel.

29. Trois aspects du rapport de la Commission méritent une attention particulière. Il s'agit tout d'abord du chapitre consacré aux effets de l'instabilité monétaire sur le fonctionnement du régime des traitements des Nations Unies, puis des neuf recommandations faites par la Commission qui appellent une décision de la Cinquième Commission et enfin, de l'exposé des faits sur la base desquels on pourrait recommander la détermination d'un nouveau barème des traitements pour les agents des services généraux en poste dans les différents lieux d'affectation.

30. En ce qui concerne la question des effets de la crise monétaire actuelle, la Commission a jugé de son devoir de porter à l'attention de l'Assemblée générale les sérieuses difficultés et les coûts élevés qu'entraîne cette situation. Un certain nombre d'éléments du régime des traitements ont plus particulièrement subi les effets de l'instabilité monétaire. Par exemple, le fonctionnement du système des ajustements (indemnités de poste ou déductions) s'est trouvé dans certains lieux

/...

d'affectation faussé de telle manière qu'il arrive parfois que l'indemnité de poste représente un montant plus élevé que celui du traitement de base, ce qui constitue une grave anomalie dans la conception même du système. Le fait que le traitement soumis à retenue pour pension des administrateurs est calculé sur la base de la moyenne des traitements versés dans les principaux lieux d'affectation ne cesse d'entraîner des dépenses plus élevées tout en donnant lieu à des disparités injustifiées. C'est ainsi que certains fonctionnaires peuvent recevoir une pension dont le montant représente 65 p. 100 de leur traitement total tandis que pour d'autres, appartenant à la même classe et comptant le même nombre d'années d'ancienneté, cette pension ne dépasse pas 45 p. 100 du traitement qu'ils percevaient lorsqu'ils étaient en activité. Le traitement soumis à retenu des agents des services généraux est dans certains lieux d'affectation, comme Genève et Vienne, fortement déformé par rapport à celui des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, ce qui aboutit à des chevauchements entre ces deux catégories jugés excessifs par la Commission. La valeur en monnaie locale des pensions servies dans les pays dont les monnaies se sont appréciées par rapport au dollar a subi une érosion. La valeur en monnaie locale des indemnités et prestations d'un montant fixe exprimé en dollars, telles que l'indemnité pour enfant à charge et l'indemnité pour frais d'études, a accusé dans certains lieux d'affectation une diminution de 50 p. 100 depuis la dernière date à laquelle le montant de ces indemnités avait été fixé.

31. Malgré ces difficultés, on peut dire que le système des indemnités de poste a permis de protéger suffisamment les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs contre les effets de l'inflation et des fluctuations monétaires et qu'il a assez bien résisté à l'évolution des circonstances.

32. Au paragraphe 48 de son rapport, la Commission note qu'au 1er juillet 1978, le traitement soumis à retenue des administrateurs avait dû être majoré de 15 p. 100 par rapport à ce qu'il était le 1er janvier 1977 du fait que l'indice de la MPIP avait accusé une augmentation de 16 p. 100. En outre, on a appris après la clôture de la dernière session de la Commission qu'un nouveau mouvement de l'indice avait été enregistré, ce qui nécessiterait une augmentation supplémentaire de 10 p. 100 du traitement soumis à retenue avec effet au 1er janvier 1979. Ces indications montrent que le système d'ajustement automatique du traitement soumis à retenue établi par l'Assemblée générale dans sa résolution 1561 (XV) ne fonctionne pas de façon satisfaisante et a besoin d'être révisé et mis à jour d'urgence.

33. Le Comité administratif de coordination (CAC) avait déjà demandé à la Commission de procéder "à un examen approfondi du niveau adéquat du traitement soumis à retenue pour pension et de la façon de le calculer". Vu l'importance du problème, la Commission a immédiatement entrepris de l'examiner avec le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Il s'agit en effet d'une question qui affecte toutes les organisations du système qui participent au régime des pensions et à laquelle on doit donc s'efforcer d'apporter une solution d'ensemble. La Commission a déjà pris un certain nombre de mesures concrètes à cet égard et, d'autre part, la détermination du traitement soumis à retenue sera la

(M. Quijano)

principale question inscrite à l'ordre du jour de sa prochaine session, qui doit se tenir en février 1979. M. Quijano formule l'espoir que d'ici cette date, la Commission aura pu instituer une coordination régulière avec le Comité mixte de manière que ces deux organes puissent soumettre à l'Assemblée générale à sa prochaine session des recommandations qui, même si elles ne sont pas communes, iront tout au moins dans le même sens.

34. Cette question est très complexe et ne sera pas facile à résoudre. Toutefois, la situation actuelle justifie largement qu'on y attache une attention prioritaire car dans les circonstances présentes, certains fonctionnaires sont traités inéquitablement tandis que d'autres se trouvent indirectement avantagés, une distinction non voulue se trouve créée dans certains lieux d'affectation entre les administrateurs et les agents des services généraux et, enfin, le fonctionnement du régime des pensions entraîne des charges élevées pour les gouvernements membres. On peut se faire une idée de l'ampleur du problème si l'on songe que, chaque fois que l'indice de la MPIP augmente d'un point, cela a pour conséquence de majorer d'environ 300 000 dollars par an le montant des cotisations que les organisations versent à la Caisse, si bien que les deux augmentations de 15 p. 100 et 10 p. 100 mentionnées plus haut représentent un coût de l'ordre de 22 millions de dollars pour 1979.

35. La première recommandation figurant dans le rapport de la Commission porte sur la comparaison des traitements entre le régime commun des Nations Unies et la fonction publique des Etats-Unis et propose de modifier les équivalences de classes actuellement utilisées aux fins de cette comparaison. Comme chacun sait, le régime des traitements des Nations Unies repose sur le principe Noblemaire, en vertu duquel le montant de la rémunération des fonctionnaires internationaux doit être déterminé par comparaison avec les traitements versés dans l'administration nationale la mieux rémunérée et qui, dans les autres domaines, se prête à une comparaison valable. Ce principe a été confirmé par l'Assemblée générale dans sa résolution 31/141 B du 17 décembre 1976. Par cette résolution, l'Assemblée avait demandé que la Commission étende sa comparaison à toutes les classes, sans se limiter aux trois classes (P-3, P-4 et P-5) qui avaient été utilisées jusqu'alors comme points de correspondance. Dans la section A du chapitre IV du rapport, on expose la méthode utilisée aux fins de la nouvelle comparaison et l'on y indique que 518 emplois à l'Organisation des Nations Unies et dans les institutions spécialisées ont été analysés afin d'identifier les postes de la fonction publique des Etats-Unis auxquels s'attachent des fonctions et responsabilités équivalentes. Comme on peut le constater d'après les tableaux reproduits aux paragraphes 78 à 81 du rapport, grâce à l'utilisation d'un système de classement par points, on a pu déterminer des équivalences entre les classes du régime commun des Nations Unies et les classes GS-5 à GS-18 de l'administration américaine. La Commission s'est fondée sur ces équivalences pour formuler les conclusions figurant aux paragraphes 81 et 82, assorties toutefois de certains doutes quant à l'opportunité d'établir une équivalence entre la classe D-2 du régime commun des Nations Unies et la classe GS-18 de l'administration américaine, dans la mesure où il a paru préférable de considérer que la classe D-2 correspondait plutôt à la classe GS-17. Comme il est indiqué au paragraphe 92 de son rapport, la Commission recommande donc à l'Assemblée générale d'approuver les équivalences proposées pour les classes P-1 à D-1. Toutefois, en ce qui concerne

/...

la classe D-2, compte tenu des doutes exprimés par les experts, la Commission a jugé plus sage de ne pas faire de recommandation formelle à ce stade, en attendant les résultats d'une nouvelle étude à laquelle elle a l'intention de procéder.

36. L'étude déjà faite confirme que, dans l'ensemble, les équivalences qui avaient été utilisées pour comparer les traitements du régime commun des Nations Unies avec ceux de l'administration américaine étaient réalistes. En effet, l'instauration du nouveau système de points de correspondance entraînera un relèvement inférieur à 1 p. 100 de la marge entre les taux de rémunération pratiqués par les organisations du régime commun des Nations Unies et ceux de la fonction publique des Etats-Unis. Toutefois, comme il est indiqué au paragraphe 122 du rapport de la Commission, les représentants du personnel estiment que la marge actuelle est trop étroite et demandent un relèvement des traitements de base d'environ 10 p. 100 afin de porter cette marge au niveau qui était jugé approprié il y a quelques années.

37. La deuxième recommandation de la Commission vise à remédier à certains des effets de l'instabilité monétaire. La Commission recommande que le montant de l'indemnité pour enfant à charge ne soit pas inférieur à ce que représentait cette indemnité en monnaie locale à la date où son montant en dollars en a été fixé pour la dernière fois. Ce montant avait été porté à 450 dollars avec effet au 1er janvier 1975 et la Commission estime qu'il n'est que justice que la valeur de cette indemnité demeure la même pour tous les fonctionnaires.

38. Les quatre recommandations suivantes de la Commission font suite à une étude générale entreprise par cette dernière conformément à la demande que lui avait faite l'Assemblée générale dans sa résolution 31/141 B de réexaminer les conditions d'octroi des versements à la cessation de service et l'instauration éventuelle d'une prime de fin de service. Sur la base de cette étude, dont les résultats sont récapitulés dans la section A du chapitre V de son rapport, la Commission a jugé nécessaire de proposer une mesure corrective visant à éviter qu'un fonctionnaire titulaire d'une nomination de durée déterminée et comptant moins de six années de service ne puisse percevoir une indemnité trop élevée au cas où il serait licencié plus d'un an avant la date normale d'expiration de son contrat. La Commission recommande qu'en pareil cas, l'indemnité de licenciement ne puisse dépasser l'équivalent de trois mois de traitement (par. 164 du rapport).

39. La deuxième recommandation figurant au chapitre V du rapport de la Commission porte sur l'instauration éventuelle d'une prime de fin de service. En 1971, le Comité spécial pour la révision du régime des traitements des Nations Unies avait déjà recommandé qu'une indemnité soit versée aux fonctionnaires titulaires d'une nomination de durée déterminée dont l'engagement ne serait pas renouvelé après un certain nombre d'années de service. Cette question revêt une importance particulière pour certaines institutions spécialisées qui, d'une part, reçoivent de leurs organes directeurs des directives les incitant à recruter davantage de fonctionnaires sur la base d'engagements de durée déterminée et qui, d'autre part, se trouvent dans la nécessité de remplacer de temps à autre, parfois après 10, 15 ou 20 années de service, certains de leurs fonctionnaires, en particulier dans les domaines techniques où les connaissances les plus récentes sont requises. Les organisations estiment

/...

(M. Quijano)

que l'instauration d'une telle prime leur permettrait de supprimer des postes et de renouveler leur personnel tout en leur donnant la possibilité d'indemniser de façon équitable ceux qui se sont acquittés de leurs fonctions avec loyauté et dévouement pendant de nombreuses années.

40. La Commission s'est efforcée de faire en sorte qu'après un certain nombre d'années de service, qui a été fixé à neuf, les fonctionnaires titulaires d'engagements de durée déterminée et les fonctionnaires nommés à titre permanent bénéficient des mêmes droits, car elle estime qu'il n'est pas justifié dans la pratique de continuer à faire une distinction à cet égard entre ces deux catégories de fonctionnaires. D'autre part, la Commission a étudié les observations faites à ce sujet par la Cinquième Commission à sa trente et unième session, et compte tenu de ces observations, a modifié sa proposition initiale de façon à restreindre les conditions d'octroi de la prime. Ces conditions sont énoncées au paragraphe 173 du rapport de la Commission. Le principal changement consiste à recommander que la durée minimum de service ouvrant droit à la prime soit de neuf ans et non plus de six ans. En outre, diverses dispositions ont été prévues afin d'exclure du bénéfice de la prime les fonctionnaires qui ont la faculté de prendre leur retraite, qui quittent leur emploi de leur propre initiative, ou qui ont conservé le droit à la réintégration dans leur ancien poste. Comme il est indiqué dans l'additif au rapport de la Commission (A/33/30/Add.1), les incidences financières de cette mesure pour l'ensemble des organisations sont estimées à 2 100 000 dollars pour 1979 alors que, dans le document A/C.5/33/37, le Secrétaire général estime de son côté que le coût de cette mesure pour l'Organisation des Nations Unies seulement ne serait que de 115 000 dollars. Il ressort de ces chiffres qu'à l'Organisation des Nations Unies même, une telle prime serait vraisemblablement d'application très limitée tandis que, dans les autres organisations, les fonctionnaires pouvant prétendre à cette prime seraient sans doute beaucoup plus nombreux.

41. La recommandation suivante intéresse la prime de rapatriement, qui est versée aux fonctionnaires dont l'organisation est tenue d'assurer le retour dans le pays d'origine au moment de la cessation de service. En l'occurrence, cette recommandation n'a pas d'incidences financières mais vise au contraire à éviter une dépense que la Commission n'estime pas justifiée. La Commission a étudié attentivement cette prestation et est parvenue à la conclusion que les dispositions en vigueur doivent être dans l'ensemble maintenues jusqu'à ce qu'elle soit en mesure de proposer des réformes plus fondamentales à l'occasion de son prochain réexamen général du régime des traitements. Toutefois, la Commission estime d'ores et déjà qu'il n'y a pas lieu de verser une prime de rapatriement à un fonctionnaire qui, après la cessation de service, demeure dans le pays de son dernier lieu d'affectation et n'a donc pas engagé les dépenses de déménagement et de réinstallation que la prime est censée couvrir. Compte tenu des difficultés que poserait le contrôle des déplacements des anciens fonctionnaires après qu'ils ont quitté le service d'une organisation, la Commission a jugé que la solution la plus pratique serait de subordonner le versement de la prime de rapatriement à la signature, par le fonctionnaire, d'une déclaration attestant que l'intéressé n'a pas l'intention de demeurer en permanence dans le pays de son dernier lieu d'affectation.

/...

(M. Quijano)

42. La recommandation relative au capital décès, qui figure au paragraphe 94 du rapport de la Commission, vise à unifier les conditions d'octroi du capital versé aux ayants droit d'un fonctionnaire décédé en cours d'emploi. La Commission avait déjà noté précédemment qu'il n'existait pas à cet égard une pratique uniforme appliquée par toutes les organisations, mais que différentes méthodes étaient utilisées pour calculer les montants à verser. Dans sa résolution 31/141, l'Assemblée générale avait prié la Commission d'étudier la question et de proposer des mesures visant à aligner les conditions d'octroi du capital décès sur celles qui avaient été approuvées pour l'indemnité de licenciement.

43. Dans l'étude de la question à laquelle a procédé la Commission, elle a jugé utile d'examiner, comme offrant une solution possible, le système appliqué dans la fonction publique des Etats-Unis qui fait obligation aux fonctionnaires de souscrire une police d'assurance sur la vie, le tiers du coût des primes d'assurance étant pris en charge par l'employeur. Toutefois, la Commission a calculé que si ce système devait être adopté par les organisations qui appliquent le régime commun des Nations Unies, le coût de l'opération serait de l'ordre de 1 400 000 dollars par an, alors que le montant total versé par toutes les organisations au titre du capital décès en 1977 s'est élevé à environ 400 000 dollars. Considérant que le système actuel fonctionnait de façon satisfaisante, la Commission a été d'avis qu'il n'était pas justifié d'y apporter une modification qui entraînerait des dépenses élevées sans que les fonctionnaires en retirent des avantages accrus. Elle a donc jugé préférable de recommander l'adoption de la formule appliquée actuellement dans la plupart des organisations et qui pourrait utilement servir de base pour unifier la pratique suivie par les organisations du régime commun.

44. Les trois dernières recommandations de la Commission concernent l'indemnité pour frais d'études, qui constitue sans aucun doute l'un des éléments les plus importants du système d'indemnisation des fonctionnaires internationaux. Dans sa résolution 31/141, l'Assemblée générale avait demandé à la Commission d'examiner certains aspects des conditions d'octroi de cette indemnité, en particulier la question du versement d'une indemnité pour frais d'études post-secondaires, ainsi que la question du versement d'une indemnité pour couvrir les frais d'études dans des pays autres que le pays d'origine du fonctionnaire. Les résultats de l'étude faite par la Commission sont récapitulés aux paragraphes 212 à 235 de son rapport. La Commission s'est efforcée de mieux définir les critères sur lesquels reposent les différentes dispositions en vigueur et de déterminer avec davantage de précision les conditions que doit remplir le fonctionnaire pour avoir droit au remboursement des frais qu'entraîne l'éducation de ses enfants. La Commission est parvenue à la conclusion qu'il y aurait lieu d'éliminer l'exception actuelle concernant les études post-secondaires faites dans le pays du lieu d'affectation du fonctionnaire, qui lui paraît injustifiée. Elle a en effet appris que, dans de nombreux cas, un fonctionnaire qui décidait d'envoyer ses enfants faire des études dans un pays tiers le faisait uniquement dans le but de bénéficier de l'indemnité pour frais d'études. En revanche, la Commission a rejeté pour l'instant les propositions faites par les organisations et par les représentants du personnel tendant à porter à 25 ans la limite d'âge cessant d'ouvrir droit au versement de l'indemnité pour frais d'études ou visant à continuer de verser cette indemnité jusqu'à la fin de la quatrième année d'études post-secondaires ou l'obtention d'un premier diplôme.

/...

(M. Quijano)

45. En ce qui concerne le montant de l'indemnité pour frais d'études, on peut constater à la lecture du tableau reproduit au paragraphe 237 du rapport de la Commission, les pertes que la valeur de cette indemnité a subies par suite de la baisse du dollar dans divers pays où les organisations ont leur siège. En l'espace d'une seule année, la contrevaletur de l'indemnité a diminué de 17,6 p. 100 à Genève et de plus de 11 p. 100 à Londres et à Vienne. Cette situation s'est encore aggravée en 1978. Afin d'y remédier, la Commission recommande que, lorsqu'un fonctionnaire encourt des frais d'études dans une monnaie autre que le dollar des Etats-Unis, le montant qui lui sera remboursé ne puisse être inférieur en valeur réelle au montant qu'il recevait à la date où le présent barème des remboursements est entré en vigueur, c'est-à-dire le 1er janvier 1977.

46. La dernière recommandation de la Commission vise à étendre, en l'assortissant de certaines conditions spéciales, le bénéfice de l'indemnité pour frais d'études aux enfants handicapés des fonctionnaires. En effet, dans de nombreux cas, les enfants handicapés ne peuvent fréquenter un établissement scolaire normal, si bien que les parents n'ont même pas droit au versement de l'indemnité pour frais d'études. En outre, compte tenu du fait que l'Assemblée générale a proclamé l'année 1979 Année internationale de l'enfant et l'année 1981 Année internationale des personnes handicapées, la Commission juge le moment venu de recommander l'adoption des mesures concrètes qui sont énoncées au paragraphe 246 de son rapport. Si la formule proposée par la Commission est acceptée, l'indemnité pour frais d'études sera payable à tout fonctionnaire - au vu d'attestations médicales et seulement lorsque toutes les autres sources d'aide auront été épuisées - dont l'enfant ne peut fréquenter un établissement scolaire normal et a donc besoin d'une formation ou d'un enseignement spécial pour l'aider à surmonter son handicap. L'âge limite proposé pour le versement de l'indemnité a été fixé à 25 ans et le montant de l'indemnité ne pourra en aucun cas dépasser 3 000 dollars par an, soit 75 p. 100 des frais d'éducation effectivement supportés par le fonctionnaire.

47. M. Quijano souhaite rendre compte des travaux entrepris par la Commission, en application de l'article 12 de son statut, pour définir les principes touchant la détermination du barème des traitements applicable aux agents des services généraux en poste dans les divers lieux d'affectation. L'an passé, la Commission avait exposé les conclusions de l'enquête qu'elle avait effectuée à Genève et à la suite de laquelle elle avait recommandé que le barème des traitements en vigueur dans cette ville soit réduit en moyenne de 17,4 p. 100. Cette année, la Commission a effectué une étude visant à déterminer les conditions d'emploi les plus favorables en vigueur sur le marché du travail à Paris et une autre enquête est en cours à Londres. La Commission a entrepris des préparatifs en vue d'une enquête sur les traitements à New York, qui devrait être achevée en août 1979, et elle prévoit d'effectuer au cours du premier semestre de 1979 une enquête analogue à Montréal. Vers la fin de 1979, la Commission étudiera la situation à Rome et aura ainsi achevé sa première série d'enquêtes dans les lieux d'affectation où les organisations des Nations Unies ont leur siège. Aucune enquête n'a été faite à Vienne du fait que l'AIEA, qui n'a pas encore accepté officiellement le statut de la Commission, a décidé de procéder à sa propre enquête sans faire appel à la Commission. En 1980, la Commission entreprendra une deuxième série d'enquêtes, en commençant là encore par Genève.

/...

(M. Quijano)

48. Les résultats de l'enquête effectuée à Paris ont démontré que les traitements versés aux fonctionnaires des Nations Unies étaient supérieurs aux salaires locaux les plus favorables. Après avoir analysé un certain nombre d'emploi considérés comme représentatifs, la Commission a recommandé d'appliquer des ajustements pour chaque classe. Le barème proposé par la Commission représente une augmentation des traitements de 4,4 p. 100 à la classe GS-1, des réductions de 1,6 p. 100 aux classes GS-2 et GS-3, de 6,7 p. 100 à la classe GS-4, de 11,4 p. 100 à la classe GS-5 et de 11,6 p. 100 à la classe GS-6.

49. Le Directeur général de l'UNESCO a estimé que ces réductions étaient légèrement excessives et il a proposé à la Conférence générale l'adoption d'un barème des traitements qui serait fondée sur les résultats de l'enquête et sur les propositions de la Commission, les réductions étant toutefois plus faibles. C'est ainsi que les traitements seraient relevés de 6 p. 100 pour la classe GS-1, demeureraient inchangés aux classes GS-2 et GS-3, et seraient réduits de 5,2 p. 100 à la classe GS-4, de 7,5 p. 100 à la classe GS-5 et de 8 p. 100 à la classe GS-6. D'après les calculs de l'UNESCO, la recommandation de la Commission permettrait de réaliser des économies de 1 074 000 dollars pendant l'exercice biennal 1979-1980, tandis que si la formule proposée par le Directeur général de l'UNESCO était appliquée, ces économies seraient ramenées à 425 000 dollars.

50. De l'avis de la Commission, des enquêtes de ce genre permettent d'introduire un peu d'ordre dans la détermination des traitements des agents des services généraux, lesquels ont été fixés jusqu'à présent en appliquant des procédures différentes selon le lieu d'affectation. La Commission a retenu des critères plus stricts, qui sont pour l'essentiel les mêmes dans tous les lieux d'affectation, et s'efforce de mettre au point progressivement une méthodologie qui permettra à l'avenir de rendre les résultats de ces enquêtes encore plus précis. Tout en étant consciente du fait que ses recommandations en la matière sont une source bien compréhensible de dissentiment entre les administrations et le personnel, la Commission tient à rappeler que c'est l'Assemblée générale elle-même qui lui a confié dans ce domaine un mandat précis, à savoir déterminer les moyens de remédier à des situations qui sont apparues au long des années et qui font que, dans certains cas, les organisations versent à leurs fonctionnaires des traitements plus élevés que les salaires offerts par les employeurs de l'extérieur appliquant des taux de rémunération les plus favorables.

51. D'autres questions méritent d'être mentionnées, fût-ce brièvement. La Commission poursuit par exemple ses travaux sur le système des ajustements, sur les dépenses effectuées au cours des voyages, et analyse le coût de la vie dans tous les lieux d'affectation du monde, c'est-à-dire actuellement plus de 160 pays et territoires. Elle s'attache également à coordonner les normes et les méthodes de toutes les organisations des Nations Unies en matière de personnel, coordination qui exige un effort soutenu de persuasion, de la souplesse dans l'application des dispositions communes, et le souci constant des particularités de chaque organisme et de chaque région. D'une manière générale, la coordination fonctionne de manière satisfaisante et on est bien conscient de la nécessité pour chaque organisation d'aboutir à un régime commun. C'est dans ce domaine que l'appui et le

/...

(M. Quijano)

soutien des Etats Membres sont le plus nécessaires, afin surtout que les principes défendus devant l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies soient par la suite confirmés par les organes directeurs des institutions spécialisées.

52. La question du personnel a été longuement débattue à la Cinquième Commission, mais il convient de signaler que la Commission s'occupe de plusieurs questions dans ce domaine. Elle a ainsi procédé à une analyse préliminaire de la question de la promotion des agents des services généraux à la catégorie des administrateurs et elle a décidé de faire une étude plus vaste en 1980. Elle est également chargée, selon l'article 14 de son statut, d'étudier les questions du recrutement et de la planification des carrières. Les paragraphes 315 à 329 de son rapport font le point sur ces travaux, auxquels elle donnera la priorité en 1979; elle espère bien pouvoir présenter à la trente-quatrième session de l'Assemblée générale quelques propositions concrètes à ce propos. Enfin, la Commission étudie le problème du classement des postes et des groupes professionnels, comme il ressort des paragraphes 309 à 314 de son rapport. Ce rôle est également prévu dans son statut et elle lui accorde donc toute l'attention qu'il mérite. L'étude technique de base, qui doit permettre d'instaurer dans tous les organismes un classement convenu, est déjà terminée pour l'essentiel. Le paragraphe 313 du rapport présente le calendrier établi, qui permettra à la Commission d'approuver en 1979 le classement des groupes professionnels et d'instaurer en 1980 des normes de classement pour toutes les catégories de personnel, comme le prévoit l'article 13 de son mandat.

53. Abordant la question des incidences financières présentées dans le document A/C.5/3337, dans lequel il est précisé que l'application de certaines recommandations et décisions de la Commission entraînerait pour la seule Organisation des dépenses estimées à 905 000 dollars, M. Quijano rappelle que la Commission s'est constamment inspirée de l'esprit d'austérité qui anime l'Assemblée générale et s'est efforcée de faire les recommandations qu'exigeait la saine administration du personnel sans dépasser les limites budgétaires. Elle considère cependant qu'une rémunération adéquate est indispensable pour s'attacher un personnel efficace, compétent et intègre. Il faut dire, à ce propos, que les conditions d'emploi qu'offre l'Organisation ne sont pas excessives, en dépit des nombreuses critiques exprimées récemment. L'Organisation ne peut en effet faire exception à la tendance générale qui veut qu'un travailleur perçoive non seulement un traitement mais aussi un ensemble de prestations sociales.

54. Un domaine qui offre ample matière aux efforts d'économie que réclament les Etats Membres est celui de l'utilisation du personnel. En général, les institutions internationales ont plus de personnel qu'il ne leur en faut. Pourtant, certaines institutions continuent à créer des postes pour des programmes qui pourraient être réalisés en rationalisant l'utilisation des effectifs existants.

55. M. Quijano rappelle que, de par son mandat, la Commission a une perspective d'ensemble et que l'ONU n'est que l'une des organisations du régime commun, dont elle doit considérer les intérêts et les impératifs. Certaines de ses recommandations

(M. Quijano)

ont donc plus de portée à Genève qu'à New York, ou concernent davantage le personnel des bureaux extérieurs que les fonctionnaires du Siège. Si l'on veut créer une administration internationale uniformisée, c'est à l'Assemblée générale de prendre les décisions voulues en tenant compte de cette considération primordiale qu'est l'universalité.

56. Le PRESIDENT annonce que le secrétariat de la Commission de la fonction publique internationale a décidé de remettre aux délégations intéressées le texte complet de la déclaration de son Président.

57. Il annonce également qu'après avoir étudié le rapport A/33/30, le Comité consultatif a déclaré n'avoir pas d'observations particulières à faire à ce propos.

58. M. PIRSON (Belgique) souhaiterait être informé de la suite donnée à la résolution 32/200 de l'Assemblée générale, qui porte sur le traitement des agents des services généraux en poste à Genève. La Commission aborde brièvement la question aux paragraphes 17 à 25 de son rapport (A/33/30) mais, comme il ne s'agit que d'un rapport intérimaire, toutes les institutions spécialisées de Genève n'y sont pas couvertes.

59. Le Président de la Commission a déclaré que le calcul du traitement soumis à retenue pour pension devait être revu d'urgence. En même temps pourtant, la Commission propose le relèvement de certaines indemnités, voire la création de nouvelles indemnités, en calculant justement les montants à partir de ce traitement. On sait que les traitements bruts ont été relevés de 18 p. 100 le 1er juillet 1978 et qu'ils le seront de 25 p. 100 le 1er janvier 1979. Selon le système actuel, le traitement soumis à retenue pour pension augmente en fonction du mouvement de la moyenne pondérée des indemnités de poste. On peut se demander s'il n'est pas imprudent de fonder le calcul des indemnités sur un traitement brut sensible à des facteurs en croissance constante. Il serait utile de savoir comment les indemnités actuelles ont été calculées au départ et à combien elles s'élevaient il y a cinq et dix ans.

60. M. PALAMARCHUK (Union des Républiques socialistes soviétiques) voudrait savoir si, quand elle s'est prononcée sur les recommandations qu'elle ferait quant aux diverses indemnités, la Commission était informée des incidences financières de ses propositions, ou si elle n'a reçu les renseignements pertinents qu'une fois la décision prise. Par exemple, était-elle au courant des estimations présentées par le Secrétaire général dans le document A/C.5/33/37.

61. M. QUIJANO (Président de la Commission de la fonction publique internationale) déclare qu'il présentera ultérieurement un rapport détaillé sur la suite donnée à la résolution 32/200 de l'Assemblée générale et qu'il fournira également des renseignements sur l'évolution du traitement soumis à retenue pour pension.

/...

(M. Quijano)

Répondant au représentant de l'Union soviétique, il déclare que dans la très grande majorité des cas, la CFPI disposait de renseignements sur les incidences de ses éventuelles propositions. Ces renseignements étaient parfois incomplets puisqu'il fallait envisager le cas de 14 institutions et que ces dernières n'ont pas toutes fourni des renseignements aussi utiles. Dans tous les cas cependant, elle disposait d'une marge d'appréciation financière et devait tenir compte des coûts à prévoir.

62. M. MSELLE (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires), répondant à M. GARRIDO (Philippines), rappelle que le montant de 905 000 dollars indiqué dans le document A/C.5/33/37 n'est qu'un ordre de grandeur, comme il est dit au paragraphe 6. Le Comité consultatif a noté que le Secrétaire général, s'il ne peut absorber ce montant dans les limites des crédits approuvés, reviendra sur cette question au moment de la présentation du rapport définitif sur l'exécution du budget-programme de l'exercice biennal 1978-1979. Il reste à espérer qu'il ne demandera pas à cette occasion de crédits additionnels.

POINT 106 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION : RAPPORTS DU CORPS COMMUN D'INSPECTION (suite)

Evaluation dans le système des Nations Unies (suite) (A/33/38, A/33/225 et Add.1)

Programmation et évaluation à l'Organisation des Nations Unies (suite) (A/33/38, A/33/226 et Add.1 et 2)

Programme de l'administration et des finances publiques de l'Organisation des Nations Unies, 1972-1976 (suite) (A/33/38, A/33/227 et Add.1)

63. M. KUYAMA (Japon) estime que les rapports établis par le Corps commun d'inspection sur l'évaluation dans le système des Nations Unies (A/33/225) et sur la programmation et l'évaluation à l'Organisation des Nations Unies (A/33/226) font clairement le point sur les activités actuelles d'évaluation et présentent un certain nombre de recommandations utiles pour la mise en place d'un processus d'évaluation plus systématique. Comme le fait observer le CCI, on n'a guère fait de progrès sur cette voie et il est grand temps de consacrer à cette question une attention plus soutenue, à la lumière de la résolution 32/197 de l'Assemblée générale sur la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies, dont l'annexe s'étend longuement sur ce problème. La délégation japonaise appuie sans réserve les dispositions de cette résolution, et notamment le paragraphe 42 de l'annexe, qui prévoit le concours du Corps commun d'inspection en matière d'évaluation extérieure.

64. M. Bertrand a déclaré au Comité du programme et de la coordination qu'il avait volontairement présenté des propositions strictes, pour faire pièce au laxisme actuel. Déjà nombre de ces propositions ont été favorablement accueillies par certaines institutions, comme il ressort des observations du Comité administratif de coordination publiées sous la cote A/33/225/Add.1, et par le Sous-Secrétaire général, selon ce qu'il a déclaré au CPC en septembre 1978. Pour le Sous-Secrétaire général, les divergences de vues tenaient plutôt à des raisons techniques qu'à des désaccords sur

/...

(M. Kuyama, Japon)

les principes. Il est encourageant de constater que le CAC voit dans les rapports du CCI un excellent point de départ pour les efforts résolus et cohérents qu'il faut entreprendre sur la voie de l'évaluation systématique.

65. La délégation japonaise partage les vues du CCI sur la plupart des questions envisagées. Elle estime notamment que l'évaluation doit renseigner sur les résultats des activités du système des Nations Unies du point de vue des problèmes qu'il s'agissait de régler et, d'autre part, que l'évaluation doit faire partie intégrante du processus d'élaboration des décisions ou de gestion du système des Nations Unies, y compris de ses organes directeurs. Elle approuve donc la plupart des orientations données par le CPC qui, au paragraphe 9 de son rapport (A/33/38), énumère les différents objectifs qu'il faudrait s'efforcer d'atteindre pour améliorer l'évaluation.

66. Quant aux rapports entre programmation et évaluation, la délégation japonaise approuve la conclusion du CPC, pour qui tout système de planification, de programmation et de budgétisation est voué à l'échec sans un processus efficace d'évaluation dont, réciproquement, le succès dépend d'abord d'une planification et d'une programmation judicieuses. A cet égard, on peut prévoir que certaines difficultés d'ordre pratique seront soulevées par la responsabilité que doit assumer le CPC dans l'interprétation des résolutions de l'Assemblée générale et dans l'orientation qu'il doit donner au Secrétariat en matière de programmation, rôle que lui a dévolu le Conseil économique et social dans sa résolution 2008 (XL) du 14 mai 1976.

67. Pour ce qui est de l'évaluation des activités de coopération technique, la délégation japonaise ne partage pas les vues du CCI, qui déclare au paragraphe 6 de ses conclusions et recommandations (A/33/225) que ces activités sont plus faciles à évaluer que les autres. Il est cependant vrai, comme le dit le CCI dans le même paragraphe, qu'aucune organisation n'a encore appliqué les techniques d'évaluation aux activités de gestion et d'administration. Cela ne laisse d'inquiéter la délégation japonaise, du point de vue surtout de l'utilisation optimale des ressources. Le Conseil d'administration du PNUD, par exemple, a pourtant dit dans une des décisions de sa vingt-quatrième session, que l'Administrateur du PNUD devait, en pleine coopération avec les institutions participantes ou chargées de l'exécution, intensifier les processus actuels de planification et d'évaluation des activités de coopération technique entreprises au titre du PNUD pour les intégrer en un système complet d'analyse alimenté par la réflexion rétrospective.

68. Pour mettre en application les recommandations du CCI en matière d'évaluation, il faudrait procéder progressivement, en commençant par des programmes sélectionnés, peut-être à titre expérimental, et se conformer en cela aux dispositions du paragraphe 39 de l'Annexe de la résolution 32/197, dans lequel l'Assemblée générale met en avant à ce propos les activités de l'Organisation qui ont des incidences à l'échelle du système.

/...

69. M. STUART (Royaume-Uni), se réservant le droit de revenir sur la question au moment de l'examen du plan à moyen terme et du rapport du CPC, déclare qu'il est impossible de faire des observations sur les rapports dont la Commission est saisie si l'on ne propose pas au moins une brève définition de ce que doit être le plan à moyen terme : pour la délégation britannique, le plan est un instrument de gestion. Son élaboration doit donc reposer sur un processus rigoureux d'analyse des programmes permettant de déterminer, pour chaque sous-programme, les moyens les plus efficaces d'atteindre les objectifs fixés, compte tenu des limites des ressources disponibles.

70. Cela dit, il est évident que la programmation et l'évaluation font partie intégrante du processus de planification. Le rapport du CCI sur la programmation et l'évaluation (A/33/226) laisse entendre que l'objectif principal du plan devrait être d'examiner au niveau des sous-programmes l'éventail des solutions possibles du point de vue de leur utilité relative, pour décider de ceux qui devraient être maintenus ou abandonnés. Cela suppose que les sous-programmes soient définis avec précision et limités dans le temps. M. Stuart note avec satisfaction que le Secrétariat va reformuler ses programmes dans cette optique, à titre expérimental, et que le CPC et le Comité consultatif approuvent tous deux cette expérience difficile.

71. La délégation britannique pense, comme le Corps commun d'inspection, que l'évaluation est un instrument de programmation tout aussi important que le plan à moyen terme. Les jugements portés sur la valeur des résultats atteints sont le plus sûr moyen d'identifier les activités qui devraient être maintenues ou développées et celles qui devraient être ralenties ou abandonnées. On n'en veut pour preuve que le travail de l'inspecteur Bertrand sur le programme de l'administration et des finances publiques de l'Organisation des Nations Unies (A/33/227). Il ressort en effet du rapport du CPC (A/33/38) que les travaux du CCI en la matière ont conduit le Secrétariat à proposer dans le plan à moyen terme un certain nombre d'améliorations au niveau du programme.

72. Ainsi, les rapports du CCI dont la Commission est saisie constituent non seulement une contribution à la théorie de la planification mais montrent également dans quel sens on peut améliorer tel ou tel programme. L'élaboration de budgets-programmes rationnels et financièrement efficaces en sera grandement simplifiée.

73. Il convient de rendre hommage à la délégation des Etats-Unis qui fait campagne depuis quelques années pour faire adopter à l'ONU un système d'évaluation qui fasse partie intégrante des activités de planification et de programmation.

La séance est levée à 18 heures.