

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

DIX-HUITIÈME SESSION

Documents officiels



**CINQUIÈME COMMISSION, 1026^e
SÉANCE**

Lundi 28 octobre 1963,
à 15 h 10

NEW YORK

SOMMAIRE

	Pages
<i>Point 58 de l'ordre du jour:</i>	
<i>Projet de budget pour l'exercice 1964 (suite)</i>	
<i>Discussion générale (suite)</i>	93
<i>Examen en première lecture (suite)</i>	98
<i>Chapitre 3. — Traitements et salaires (suite)</i>	98
<i>Chapitre 4. — Dépenses communes de personnel (suite)</i>	98

Président: M. Milton Fowler GREGG (Canada).

En l'absence du Président, M. Ahson (Pakistan), vice-président, prend la présidence.

POINT 58 DE L'ORDRE DU JOUR

Projet de budget pour l'exercice 1964 (A/5440, A/5505, A/5507, A/5529, A/C.5/973 et Corr.1, A/C.5/978, A/C.5/982, A/C.5/988, A/C.5/989, A/C.5/990, A/C.5/991, A/C.5/L.792) [suite]

Discussion générale (suite)

1. M. ALLENDE (Chili) félicite le Secrétaire général d'avoir fait preuve d'une grande modération en établissant les prévisions de dépenses pour 1964. La réduction globale recommandée par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires ne représente en effet que 1,2 p. 100 du total. Le Secrétaire général préconise une politique budgétaire plus restrictive que celle de l'exercice 1963. A ce sujet, la délégation chilienne s'associe aux observations présentées par les délégations néo-zélandaise (1021^{ème} séance) et néerlandaise (1025^{ème} séance). Il ne faut pas que l'augmentation des crédits demandés dépasse un certain pourcentage annuel, si l'on veut que les pays en voie de développement puissent supporter la charge financière supplémentaire qui en découle. D'un autre côté, il ne faut pas décevoir les espoirs que les peuples placent en l'ONU.

2. L'examen du projet de budget pour l'exercice 1964 (A/5505), et plus spécialement de l'annexe II aux prévisions de dépenses, montre que près d'un tiers du personnel de l'Organisation est employé à des travaux liés à la planification des programmes d'assistance technique ou au recrutement d'experts pour ces programmes. Pour connaître le montant exact des dépenses consacrées à l'exécution des programmes d'assistance technique, il conviendrait d'ajouter les traitements de ces fonctionnaires aux crédits demandés au titre V (Programmes techniques) et au chapitre 12 (Dépenses spéciales).

3. Enfin, la délégation chilienne constate avec satisfaction les progrès que marque la décentralisation des activités économiques et sociales de l'ONU.

Les secrétariats des commissions économiques régionales jouent un rôle croissant lors de l'élaboration et de l'exécution des programmes d'assistance technique, pour le plus grand bien des pays sous-développés. C'est pourquoi la délégation chilienne appuie l'augmentation de crédits demandée pour renforcer le personnel technique des commissions économiques régionales.

4. M. PSCOLKA (Tchécoslovaquie) note que la tendance à l'augmentation annuelle des dépenses, malgré les protestations répétées de nombreuses délégations, demeure alarmante. Les intentions et les efforts du Secrétaire général sont compromis par la procédure budgétaire irrégulière qui consiste à demander des crédits additionnels importants. Si l'on veut éviter que le budget ne perde sa valeur, il importe de mettre fin à cette pratique regrettable. D'autre part, les Etats Membres contribuent également au budget des institutions spécialisées, dont les dépenses, ajoutées à celles de l'ONU, porteront le total des sommes à mettre en recouvrement en 1964 à plus de 200 millions de dollars. Dans ces conditions, la délégation tchécoslovaque ne peut accepter une politique d'accroissement contrôlé et doit insister sur la stabilisation du budget.

5. Parlant des difficultés financières de l'Organisation — qui, comme on le sait, résultent d'opérations entreprises illégalement au Congo et dans le Moyen-Orient —, le Secrétaire général a dit qu'il n'est pas possible de chercher par de simples réductions des dépenses ordinaires à remédier à une situation financière globale qui est si délicate. Certes, il n'y a aucun rapport entre cette prétendue crise financière et le financement des activités ordinaires de l'Organisation. Le même argument vaut pour d'autres activités incompatibles avec la Charte des Nations Unies, en particulier les prétendues missions spéciales et le Service mobile de l'ONU, ainsi que les paiements relatifs aux obligations de l'ONU. Ces dépenses n'ont pas leur place dans le budget ordinaire de l'Organisation.

6. Une politique d'austérité semble donc s'imposer, et la délégation tchécoslovaque ne peut accepter sans de sérieuses réserves l'avis selon lequel il faut prévoir un certain accroissement annuel des activités et des dépenses de l'ONU; auparavant, elle désirerait au moins recevoir des éclaircissements sur ce que le Secrétariat entend faire pour rationaliser les activités, réduire les dépenses secondaires et stabiliser le budget.

7. Le Comité consultatif, dans son rapport principal (A/5507), a justement fait observer que la politique préconisée par le Secrétaire général pour 1964 implique qu'en cas d'adjonction de nouvelles activités au programme il faudra réduire d'autant les activités existantes. Si l'on ne fait aucun effort pour fixer des priorités et pour écarter les activités secondaires, on ne peut parler d'expansion "contrôlée", ni de

stabilisation. Le Comité consultatif présente d'intéressantes suggestions touchant la rationalisation des activités de l'Organisation; en particulier, il estime indispensable la planification préalable qui donnerait au programme une souplesse raisonnable et, en même temps, le maintiendrait dans le cadre des ressources disponibles. A ce sujet, il est encourageant de voir que le Conseil économique et social a récemment adopté, au sujet de ses programmes de travail, des priorités et des sessions des commissions techniques, des décisions qui constituent un bon départ dans la voie de la rationalisation. Il serait souhaitable que le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires établissent leurs programmes pour plusieurs années, et que les commissions techniques se réunissent tous les deux ans seulement, de façon à s'attacher à l'exécution des opérations plutôt qu'aux délibérations. En tout cas, il est indispensable que le programme de travail du Conseil soit établi en temps voulu pour qu'il en soit fait état dans les demandes de crédits initiales.

8. La délégation tchécoslovaque s'inquiète des proportions que prend le programme des conférences. Outre qu'elles sont coûteuses, ces conférences sont souvent imparfaitement préparées et ne donnent pas les résultats espérés. D'ailleurs, la prolifération des conférences et réunions pose aussi de graves problèmes aux gouvernements des Etats Membres, qui ont des difficultés à assumer les charges financières qui en découlent, à se faire représenter à ces conférences et réunions et à s'y préparer.

9. Les problèmes de rationalisation que l'étude du programme des conférences met en relief se posent, et doivent être résolus, à propos de toutes les activités de l'ONU. Les Etats Membres ont également des responsabilités en la matière, puisque ce sont eux qui possèdent le droit d'initiative et de décision en ce qui concerne les travaux de l'Organisation. Comme les besoins des pays en voie de développement dépassent de loin les ressources dont l'ONU dispose, il faut veiller, comme le recommande le Comité consultatif, à ce que les crédits disponibles ne soient pas répartis sur une vaste gamme d'activités non coordonnées et, à cette fin, envisager une planification à long terme, par exemple une planification quinquennale.

10. La délégation tchécoslovaque apprécie hautement l'action de l'ONU dans certains domaines nouveaux, comme le développement industriel, mais elle ne peut accepter l'accroissement constant des effectifs du Secrétariat, qui contribue pour beaucoup à l'augmentation des dépenses depuis plusieurs années. Le Secrétariat pourrait très bien cesser de recruter du personnel et s'efforcer de pourvoir les postes nouveaux en mutant des fonctionnaires d'un service à l'autre selon les besoins et en offrant des contrats de durée déterminée. Ces contrats constituent d'ailleurs un moyen efficace de modifier la répartition géographique du personnel, qui reste inéquitable. Si la proportion des contrats de durée déterminée était plus forte, on pourrait mettre fin plus facilement à la discrimination inique dont souffrent les pays socialistes. Cette discrimination se retrouve également dans les programmes d'assistance technique, dont la direction est entre les mains de ressortissants des puissances occidentales. Les programmes d'assistance technique dont le coût est imputé sur le budget ordinaire gagneraient à être incorporés au Programme élargi d'assistance technique; en

principe, ils devraient être financés en monnaies nationales et par des contributions volontaires, le budget ordinaire ne devant couvrir que les dépenses d'administration normales. La fusion des deux programmes d'assistance technique des Nations Unies serait donc souhaitable à bien des égards.

11. Lors des sessions précédentes, la délégation tchécoslovaque a déjà eu l'occasion de critiquer les méthodes de calcul du barème des quotes-parts. Certains problèmes restent encore à résoudre, comme la question de la contribution maximum et de la contribution minimum, et la comparaison des revenus nationaux. La quote-part de l'Etat qui verse la contribution la plus élevée n'est pas fixée en fonction de sa capacité de paiement. Pour ce qui est de la comparabilité des revenus nationaux, de légers progrès ont été accomplis. Les travaux du groupe de consultants ont montré qu'une révision de la quote-part de la Tchécoslovaquie était justifiée. Il faut espérer que l'on pourra adopter une méthode permettant de répartir les dépenses entre tous les pays de façon équitable, surtout pour ceux qui ont des systèmes statistiques différents de celui de l'ONU.

12. En conclusion, M. Pšćolka souligne que ce n'est pas en votant des crédits toujours plus élevés que l'on atteindra les objectifs principaux de l'Organisation, mais plutôt en mettant l'accent sur la rationalisation de l'ensemble des activités, sur l'établissement d'un ordre de priorité et sur la stabilisation du budget. On peut déjà réduire considérablement les dépenses en respectant strictement les règles de l'économie et en supprimant les activités incompatibles avec les buts de la Charte.

13. M. FERNANDO (Ceylan) s'inquiète de voir avec quelle rapidité le montant des dépenses augmente: il a atteint 93 millions de dollars en 1963, contre 66 millions en 1960. Certes, il n'est pas question d'arrêter net le développement d'une organisation dynamique comme l'ONU, mais la coopération des Etats Membres est nécessaire pour enrayer le danger. La rationalisation du programme des conférences, l'établissement d'un système de priorités entraîneront peut-être certains retards, mais cela en vaut la peine. Les organes délibérants peuvent contribuer à cet effort en tenant compte le plus possible des répercussions de leurs décisions sur le travail du Secrétariat.

14. Les dépenses d'administration absorbent la majeure partie des ressources disponibles. Pour cette raison, il est bon d'examiner périodiquement l'utilisation du personnel. En attendant les résultats de l'étude qu'effectue le Service organisation et méthodes du Service financier, la délégation ceylanaise pense, comme le Comité consultatif, qu'on doit éviter tout accroissement des effectifs tant qu'il n'est pas évident que le personnel actuel est dans l'impossibilité absolue d'absorber le surcroît de travail.

15. Pour ce qui est de la préparation des documents, il semble que le Secrétariat soit déjà débordé, car trop de documents importants sont communiqués aux Etats Membres très peu de temps avant les sessions, ou bien ils ne contiennent pas certains renseignements utiles: c'est ainsi que le projet de budget doit être complété par des demandes de crédits révisées comme suite aux décisions du Conseil économique et social. Pour en finir avec les questions de personnel, M. Fernando fait observer que sa délégation est satisfaite des efforts que le Secrétaire général a faits pour tenir compte des recommandations de

l'Assemblée en matière de recrutement. Elle espère toutefois que l'efficacité et l'intégrité des fonctionnaires demeureront les considérations primordiales.

16. A propos de la situation financière de l'Organisation, M. Fernando tient à faire observer que son pays, malgré les difficultés financières auxquelles il se heurte, acquitte régulièrement sa contribution normale, ainsi que des contributions volontaires, et a souscrit à l'émission d'obligations de l'ONU. Certains Etats refusent par principe de contribuer au financement de certaines activités de l'Organisation; d'autres tardent à acquitter les sommes dont ils sont redevables. L'avenir de l'Organisation, qui est une garantie de paix et de sécurité pour le monde entier, dépend de la bonne volonté des Etats Membres.

17. Au paragraphe 46 de l'avant-propos au projet de budget pour 1964, le Secrétaire général envisage la possibilité d'instituer un fonds pour les bâtiments, qui aurait évidemment l'avantage d'étaler sur plusieurs années le coût des gros travaux d'entretien et d'agrandissement des installations à New York et à Genève. La délégation ceylanaise n'est pas en principe opposée à l'institution de ce fonds. Elle tient cependant à ce que l'Assemblée générale conserve le contrôle qu'elle exerce actuellement sur cette catégorie de dépenses. Elle espère, comme le Comité consultatif, que le Secrétaire général présentera bientôt un programme complet d'entretien et de modernisation du Palais des Nations en donnant à l'Assemblée générale l'assurance que ce programme suffira à faire face à tous les besoins prévisibles pendant de nombreuses années. Le coût du programme d'entretien, qui est très élevé, devra peut-être être couvert au moyen d'emprunts à long terme.

18. M. AGHNIDES (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) signale qu'une erreur d'impression s'est produite dans le texte anglais du paragraphe 208 du rapport principal du Comité consultatif et que le coût total du programme d'entretien prévu pour les bâtiments de Genève est de 1 500 000 dollars et non de 31 500 000.

19. M. LEONARD (Canada) entend s'attacher à des problèmes dont tous ne reconnaissent peut-être pas encore l'existence mais qui deviendront plus difficiles à résoudre si l'on ne cherche pas dès maintenant un remède. Il ne suffit pas de prévoir pour l'année à venir; le moment est venu d'organiser les activités futures de l'ONU de façon que l'Organisation puisse s'acquitter au mieux des tâches fondamentales que la Charte lui assigne. Cette entreprise exigera un énorme effort de coordination, de planification, d'organisation et de préparation qui n'a encore jamais été tenté par l'ensemble des organismes des Nations Unies.

20. Pour le Canada, qui, comme beaucoup d'autres pays petits et moyens, considère qu'une ONU puissante est la meilleure garantie de son indépendance et de son développement, le premier effort à faire est celui qui doit permettre de remettre en ordre les finances de l'Organisation. Les arriérés de contributions dépassent à l'heure actuelle 100 millions de dollars. La situation dans ce domaine s'est déjà quelque peu améliorée ces derniers mois et il faut espérer que la résolution 1877 (S-IV), que l'Assemblée générale a adoptée à sa quatrième session extraordinaire, permettra de l'améliorer encore au cours des mois à venir.

21. Le problème des arriérés de contributions ne se pose pas seulement, malheureusement, pour le budget ordinaire de l'Organisation et pour les opérations de maintien de la paix; ce problème atteint aussi les institutions spécialisées et les contributions volontaires que les Etats Membres versent pour certains programmes des Nations Unies. Dans certains cas, il s'agit uniquement de retards dans le versement des contributions, retards que l'on pourrait fort bien éviter. Pour hâter la solution de ce problème, peut-être ne serait-il pas inutile de publier dans un document tous les renseignements disponibles sur les arriérés de contributions dus par les Etats Membres au titre des diverses activités de l'Organisation et des institutions spécialisées. Il est clair que l'Organisation ne pourra demeurer un instrument efficace que dans la mesure où tous les Etats Membres accepteront d'acquitter leur part des dépenses. Le refus de tel ou tel Etat de s'acquitter de ses obligations financières ne peut que mener à l'anarchie et paralyser l'Organisation.

22. La situation financière critique de l'ONU oblige le Secrétaire général à poursuivre en 1964 sa politique de stabilisation. Cet état de choses ne laisse pas d'inquiéter certains Etats Membres, mais il faudrait au moins profiter de cette période d'aménagement et de maintien du dispositif dans les limites acquises pour arrêter des plans et un ordre de priorité à long terme et procéder aux modifications qui s'imposent en matière de procédure et d'organisation. Il est clair que l'ONU n'aura jamais assez de fonds pour faire tous les rapports et toutes les études, réunir toutes les conférences et créer tous les organes subsidiaires que certains Etats Membres peuvent juger utiles. Il est donc indispensable de consacrer toutes les ressources limitées dont on dispose à la solution d'un nombre restreint de problèmes qui présentent un intérêt vital.

23. A ce sujet, le Secrétaire général a signalé qu'il avait fait tout ce qu'il pouvait pour rationaliser l'utilisation des ressources disponibles et qu'il appartenait désormais aux Etats Membres de faire preuve de modération dans l'établissement du programme global de travail. On a déjà souligné maintes fois combien il était regrettable que les délégations qui réclament, à la Cinquième Commission, une politique d'austérité budgétaire, poussent à l'adoption de nouveaux programmes et à l'engagement de nouvelles dépenses lorsqu'elles siègent dans d'autres organes.

24. Pour encourager le respect de pratiques budgétaires saines, peut-être aurait-on intérêt à recourir une fois encore à la procédure suivie en 1963: cette année-là, le Président de l'Assemblée générale a adressé aux présidents des diverses commissions une lettre^{1/} dans laquelle il appelait leur attention sur la nécessité de respecter le règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation, ainsi que l'article 154 du règlement intérieur de l'Assemblée.

25. Plusieurs délégations ont déjà souligné qu'il importe d'améliorer les procédures financières et budgétaires pour permettre à la Cinquième Commission d'examiner le budget comme un tout cohérent. Il faudrait pour cela que le Conseil économique et social accepte de modifier son cycle de programma-

^{1/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes, point 61 de l'ordre du jour, document A/C.5/927.

tion. Cette réforme est indispensable si l'on veut que le Secrétaire général ne soit pas obligé de présenter à la Commission des demandes de crédits additionnels après l'adoption du budget.

26. Alors que tous les organismes des Nations Unies qui s'occupent des questions économiques et sociales préconisent l'élaboration de plans à long terme dans ce domaine, il est grand temps que l'Assemblée générale, elle aussi, cesse de recourir à des expédients et mette au point une politique à long terme, notamment en ce qui concerne le financement des opérations de maintien de la paix. C'est évidemment à la Cinquième Commission qu'il appartient de prendre l'initiative de l'élaboration d'une telle politique. Le Secrétaire général a souligné, de son côté, la nécessité d'une politique à long terme dans un autre domaine, celui de l'entretien des bâtiments, et la délégation canadienne appuie la suggestion du Secrétaire général tendant à constituer un fonds pour les bâtiments.

27. En ce qui concerne la rationalisation du programme des conférences, la première mesure à prendre serait de différer ou de supprimer les réunions qu'il n'est pas absolument indispensable de tenir en 1964 tout en tenant compte de la possibilité que l'année 1965 soit désignée comme l'Année de la coopération internationale. Pour réussir à mettre au point un programme rationnel des conférences, peut-être aurait-on intérêt à fixer un plafond pour les crédits à ouvrir à ce titre. En outre, peut-être pourrait-on assurer le financement de certaines conférences et réunions, qui présentent un intérêt limité sur le plan international, avec la collaboration des Etats Membres qui y participeraient.

28. Quant aux défaillances ou insuffisances que l'on pourrait relever dans les services financier et budgétaire, M. Leonard est persuadé qu'elles sont relativement légères et que le Contrôleur est pleinement conscient des problèmes qui se posent et des causes de ces problèmes. M. Leonard, en revanche, se demande si le Service financier dispose d'assez de personnel, compte tenu du personnel temporaire prévu dans le projet du budget pour 1964, non seulement pour remédier aux insuffisances qui peuvent exister, mais surtout pour élaborer des plans pour l'avenir. S'il était nécessaire de faire une étude d'ensemble des activités et des ressources du Service financier, il ne faudrait pas hésiter à engager des dépenses à cette fin, car ce serait là un investissement judicieux. On pourrait envisager, par exemple, dans le cadre d'une telle étude d'ensemble, de normaliser davantage les procédures financières et budgétaires de tous les organismes des Nations Unies, afin de faciliter l'échange de personnel entre les divers services financiers. Peut-être pourrait-on aussi envisager un programme commun de formation pratique du personnel qui a déjà la formation théorique nécessaire. Peut-être aurait-on intérêt aussi à s'assurer, à titre temporaire, les services de spécialistes ou de consultants qui aideraient les hauts fonctionnaires expérimentés à mettre au point des plans permettant d'augmenter les recettes et d'obtenir que les dépenses d'administration ne soient pas trop importantes par rapport au montant des ventes et des dépenses totales. On pourrait également rechercher comment renforcer le contrôle budgétaire qui s'exerce sur les opérations entreprises hors du Siège et dans le cadre de la politique de décentralisation. De même, on pourrait mettre temporairement des spécialistes à la dispo-

sition du Service organisation et méthodes pour l'aider à élaborer des plans à long terme d'amélioration des procédures administratives.

29. Pour que la Commission puisse étudier des recommandations précises concernant les questions d'administration et de coordination, elle pourrait peut-être prier le Comité consultatif d'accorder plus d'attention à ces questions, dont le Comité pourrait confier l'examen à un sous-comité qu'il créerait à cette fin. Si cela n'était pas possible, on pourrait charger de ces questions un nouveau comité, composé d'un petit nombre de spécialistes, comme le Comité consultatif.

30. L'Organisation traversera une période difficile en 1964, surtout si elle veut procéder à une rationalisation plus poussée de l'utilisation des ressources et à l'établissement de priorités et de plans à long terme. Les difficultés sont inévitables du fait de la politique d'austérité adoptée par le Secrétaire général. Le Secrétaire général a indiqué que cette politique ne doit pas être de longue durée. C'est pourquoi les Etats Membres devraient s'attendre à ce que les dépenses inscrites à certains chapitres du budget augmentent légèrement dans un avenir proche. Il importe, néanmoins, de veiller à ce que les ressources présentes et futures soient utilisées de manière à donner les meilleurs résultats possible. A cet égard, il ne faudra pas négliger la possibilité d'augmenter les recettes en faisant mieux comprendre l'activité des organismes des Nations Unies grâce à la vente avec bénéfices de biens et de services lors de l'exposition qui aura lieu à New York en 1964 et aux expositions internationales, notamment celle qui se tiendra au Canada en 1967.

31. La prévision budgétaire est un art et une science qui a progressé considérablement ces dernières années mais qui n'a pas encore atteint le point où il est possible de prévoir en détail toute l'évolution future. Il serait donc injuste de reprocher au Secrétariat de ne pas faire ce qu'il est impossible de faire et de vouloir contraindre le Secrétaire général à suivre une politique trop rigide, même pendant une période de stabilisation.

32. La responsabilité des Etats Membres en matière budgétaire est tout aussi importante que celle du Secrétaire général, et c'est à eux qu'il incombe de faire preuve de modération lors de l'établissement des programmes.

33. M. MANSUR (Afghanistan) dit que sa délégation est reconnaissante au Secrétaire général de ce qu'il a fait pour améliorer la situation financière de l'Organisation et pour stabiliser certaines dépenses au niveau qu'elles avaient atteint en 1963. Néanmoins, l'augmentation de près de 4 millions de dollars que les dépenses accusent par rapport à l'année précédente ne peut qu'alarmer les petits Etats, comme l'Afghanistan, dont les ressources sont limitées.

34. Pour réduire les dépenses, le Secrétaire général a proposé, notamment, de comprimer le programme des conférences et réunions pour 1964, et les mesures qu'il a suggérées à cet égard constituent un compromis judicieux entre une politique trop rigide et une souplesse trop grande. La délégation afghane appuie les recommandations que le Comité consultatif a faites à ce sujet et, de manière générale, toutes les recommandations du Comité consultatif. Elle espère que le Secrétariat en tiendra pleinement compte et que les réductions proposées seront approuvées par la Commission.

35. Il est clair que le Secrétaire général, le Comité consultatif et les membres de la Cinquième Commission sont désormais parfaitement conscients d'un de leurs objectifs communs qui est de réduire les dépenses sans nuire à l'efficacité des travaux de l'Organisation. M. Mansur est fermement convaincu que le Secrétaire général sera mieux à même, en 1964, de stabiliser le montant du budget.

36. M. BARRATT (Afrique du Sud) rappelle que la situation financière sérieuse de l'Organisation rend indispensable, pour reprendre les termes mêmes du Comité consultatif (A/5507, par. 30), une politique de stricte austérité. Elle exige aussi, de la part des Etats Membres comme du Secrétariat, une grande rigueur dans l'exercice de leurs responsabilités. Certes, les demandes de crédits présentées par le Secrétaire général seront examinées, le cas échéant, par la Cinquième Commission, comme elles l'ont été par le Comité consultatif. Mais il y a certains problèmes fondamentaux qui ne peuvent être résolus par une simple modification des demandes de crédits. Le Comité consultatif a indiqué quelques-uns de ces problèmes, par exemple la conception même que l'on se fait des dépenses imprévues et extraordinaires, la nécessité de rationaliser les activités de l'Organisation et du programme des conférences et réunions. Le Secrétaire général n'a guère de contrôle direct sur ces problèmes, dont la solution exige que les Etats Membres fassent preuve de sens des responsabilités et de discipline.

37. Au sujet du programme des conférences et réunions, le Comité consultatif a pris note avec satisfaction de la réaction encourageante du Conseil économique et social, qui a accepté les suggestions du Secrétaire général tendant à réduire le nombre des réunions prévues pour 1964. Le Comité consultatif a exprimé l'espoir que l'attitude prise par le Conseil marquerait le début d'une tentative délibérée d'organiser rationnellement les activités de l'Organisation. Bien que la décision prise pour 1964 soit due à des circonstances particulières, il est à espérer que le Conseil adoptera un programme permanent de réunions biennales pour ses commissions techniques. S'il est indispensable de faire preuve de rigueur dans ce domaine, ce n'est pas seulement par souci d'économie, mais aussi parce que la prolifération des réunions nuit à leur préparation et à l'efficacité de leurs travaux.

38. La délégation sud-africaine a présenté, lors de la dix-septième session (925ème séance), ses observations sur la question des dépenses imprévues et extraordinaires et de la responsabilité des délégations à cet égard. Le Comité consultatif a maintenant recommandé que l'attention des conseils, commissions et comités soit appelée une fois de plus sur la nécessité de respecter strictement le règlement financier.

39. En ce qui concerne les frais de voyage du personnel, la délégation sud-africaine prend note en l'approuvant du nouveau régime des voyages adopté par le Secrétaire général. On a soulevé maintenant la question de la révision des normes applicables au remboursement des frais de voyage des représentants. Cette question mérite d'être étudiée plus avant par les délégations, éventuellement avec l'aide d'un rapport donnant des renseignements sur la pratique suivie dans ce domaine par les gouvernements.

40. L'un des problèmes qui empêchent de rationaliser les activités de l'Organisation tient à ce que le Conseil économique et social ne met au point son programme pour l'année suivante qu'à sa session de juillet, de sorte que les dépenses qu'il entraîne ne peuvent être inscrites au projet de budget initial du Secrétaire général, ce qui signifie que ni le Comité consultatif ni les gouvernements des Etats Membres ne peuvent étudier convenablement l'ensemble du programme et du budget de l'exercice suivant. Il faudrait, pour remédier à cet état de choses, que le Conseil soit prêt, sauf cas d'urgence, à se prononcer de façon définitive à sa session de printemps sur les programmes de l'année suivante dans les domaines économique et social.

41. M. MAILLIARD (Etats-Unis d'Amérique) tient d'abord à remercier le Secrétaire général de la contribution personnelle qu'il apporte aux travaux de la Commission, et à féliciter le Comité consultatif, et notamment son président, le Contrôleur et le Chef de la Division du budget, grâce auxquels l'ordonnance du projet de budget pour 1964 est particulièrement satisfaisante; il tient enfin à féliciter l'ensemble du personnel du Secrétariat. La délégation des Etats-Unis constate aussi avec plaisir un certain nombre d'améliorations dans les pratiques administratives et financières; c'est ainsi qu'aucune demande de crédits additionnels n'est présentée pour 1963 et qu'aucun nouveau poste permanent n'est demandé pour 1964.

42. Le projet de budget pour 1964 est dominé par la gravité de la situation financière de l'Organisation, dont témoigne éloquemment le déficit de 112 millions de dollars que l'on prévoit pour la fin de l'exercice en cours. Cette crise financière n'est pas due à des dépenses que l'Organisation aurait inconsidérément faites, mais à ce que certains des Etats Membres refusent d'acquitter des quotes-parts qui ont été légalement mises en recouvrement et que les Etats sont légalement tenus de verser. Si ces Etats versaient les arriérés dont ils sont redevables, les finances de l'Organisation s'en trouveraient automatiquement rétablies; dans le cas contraire, s'ils continuent à accumuler des dettes, ils perdront, par application de l'Article 19 de la Charte, leur droit de vote à l'Assemblée générale, et nul ne souhaite voir aucun Membre s'interdire une pleine participation aux travaux de l'Assemblée générale. Il n'en reste pas moins que ces arriérés imposent pour l'instant à l'Organisation une politique de stricte austérité financière, dans laquelle pourrait notamment s'inscrire l'abaissement des normes de voyage proposé par le Comité consultatif pour les représentants des Etats (A/5507, par. 102) et consistant à limiter le remboursement de leurs frais de voyage au tarif de la classe économie et non de la première classe; cela permettrait de réaliser une économie de près de 250 000 dollars. M. Mailliard signale du reste que le Gouvernement des Etats-Unis vient de prendre une décision analogue pour ses propres représentants et qu'elle donne satisfaction.

43. Même si la situation financière n'était pas aussi grave, l'Organisation se verrait sans doute obligée actuellement d'appliquer une politique d'aménagement optimum du dispositif d'ensemble et de son maintien dans les limites acquises. En effet, indépendamment du montant élevé des dépenses relatives au maintien de la paix, quatre facteurs sont cause de difficultés et obligent à des économies. Premièrement, la complexité et la nouveauté des activités de l'Organisation sont telles

qu'il est indispensable de procéder de temps à autre à un examen d'ensemble de la structure institutionnelle, des programmes de travail, de l'ordre des priorités et des méthodes de travail. Deuxièmement, les Nations Unies se sont, depuis leur création, développées de façon spectaculaire et représentent maintenant un ensemble de 23 institutions employant quelque 35 000 personnes et dépensant environ 550 millions de dollars par an, comptant des commissions régionales dans quatre continents et des représentants résidents dans 65 pays, et exécutant des travaux dans 125 pays et territoires. Tout en se félicitant de ce développement et en l'encourageant, la délégation des Etats-Unis estime qu'il est nécessaire, en vue de renforcer ces organismes, d'élaguer autant que possible les activités et les services qui sont moins essentiels que d'autres. Il est donc indispensable que les périodes de croissance rapide soient suivies de périodes de stabilisation si l'on veut obtenir des résultats solides qui permettront un nouvelessor. Troisièmement, il existe à l'échelle mondiale une pénurie de personnes qualifiées, et l'ONU ne saurait se contenter d'un personnel de qualité médiocre sans risquer de compromettre l'efficacité même de l'Organisation. Quatrièmement, les locaux de l'Organisation ne peuvent matériellement plus contenir de personnel supplémentaire. Ainsi donc, si grave que soit la situation financière du moment, il n'en reste pas moins que ces problèmes fondamentaux obligeraient de toute manière l'Organisation à stabiliser son développement pour l'instant.

44. La crise financière actuelle devrait fournir l'occasion d'un examen critique qui serait particulièrement fructueux à propos de quatre domaines d'activité. Premièrement, les procédures budgétaires elles-mêmes devraient être améliorées et l'on ne devrait avoir recours à un budget additionnel que dans des cas d'urgence réellement imprévisibles. Les efforts accomplis jusqu'ici en ce sens sont encore insuffisants. La nécessité de présenter un budget additionnel tient essentiellement à ce que l'Assemblée générale approuve des dépenses relatives à des programmes dont le coût n'a pas pu être évalué avec une précision suffisante lors de l'approbation, du fait que la portée et le caractère même des programmes n'ont souvent pas encore été définis à ce stade. Il est donc évident que les travaux préparatoires précédant l'approbation budgétaire devraient être plus importants, de manière à éviter par exemple que l'on n'approuve pour une conférence l'ouverture d'un crédit de 1 500 000 dollars qui, en définitive, se trouve porté à 3 millions de dollars. De tels excès ne pourront être redressés que si les résolutions portant ouverture de crédits fixent dans chaque cas un plafond de dépenses qui ne devra être dépassé que dans des cas tout à fait exceptionnels. Il est d'autant plus nécessaire de prévoir strictement à l'avance les dépenses ordinaires que l'Organisation peut toujours être appelée à faire face à des situations d'urgence ayant trait au maintien de la paix. En outre l'Assemblée pourrait se faire une meilleure idée des dépenses de l'Organisation si les prévisions budgétaires, au lieu d'être annuelles, portaient sur une période de deux, trois ou même cinq ans comme cela est maintenant le cas pour la quasi-totalité des gouvernements et des entreprises privées.

45. Deuxièmement, la prolifération des conférences, pour souhaitable qu'elle soit dans la mesure où elle reflète les progrès de la coopération internationale, doit être soumise à un contrôle aussi rigoureux que

possible. Le simple fait que des réunions se soient jusqu'ici tenues chaque année ne justifie pas pour autant leur répétition annuelle. Dans chaque cas, les Etats Membres doivent se demander si la réunion envisagée sera vraiment utile et s'il faut vraiment qu'elle dure si longtemps, qu'elle compte autant de participants et qu'elle exige autant de documents et autant de traductions. Une telle attitude aurait sans doute permis de limiter à 2 millions de dollars le coût de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, à 1 million de dollars celui de la troisième Conférence internationale sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques, et à quelque 700 000 dollars celui de la Conférence du Comité des 18 puissances sur le désarmement, soit une économie globale de quelque 2 millions de dollars.

46. Troisièmement, il convient de se demander s'il est vraiment nécessaire que les divers organes de l'ONU se réunissent annuellement, et s'il ne serait pas préférable que certains d'entre eux se réunissent tous les deux ans ou délèguent dans l'intervalle leurs attributions à un petit comité permanent ou aux membres de leur bureau.

47. Quatrièmement, il convient d'examiner le problème complexe et parfois subjectif de la détermination des priorités. Le choix est d'autant plus difficile qu'un très grand nombre de questions paraissent demander à être examinées d'urgence. Mais, dans ce domaine, le refus d'exercer un choix, si difficile soit-il, revient à mal utiliser des ressources précieuses. Il est donc urgent de préciser les critères qui doivent régir le choix des priorités. La délégation des Etats-Unis espère que la session en cours permettra à la Commission d'arriver à un accord sur la nécessité de fixer des critères plus stricts pour la répartition des ressources, pour la programmation des conférences et des réunions et pour la formulation des résolutions portant ouverture de crédits, et que cet accord sera exposé dans le rapport de la Commission à l'Assemblée générale.

Examen en première lecture (A/C.5/L.792) [suite]

CHAPITRE 3. — TRAITEMENTS ET SALAIRES (A/5505, A/5507, A/5529, A/C.5/978) [suite]

CHAPITRE 4. — DEPENSES COMMUNES DE PERSONNEL (A/5505, A/5507, A/5529, A/C.5/978) [suite]

48. M. ROCHTCHINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) déplore, comme d'autres délégations l'ont déjà fait avant lui, le caractère excessif des dépenses de personnel de l'Organisation et leur augmentation constante et rapide. Du 1er septembre 1962 au mois d'août 1963, ces dépenses ont augmenté de 9,6 p. 100 exactement. Au cours des neuf dernières années, 1 600 nouveaux fonctionnaires, y compris les agents locaux, sont venus grossir les rangs du Secrétariat. De 1960 à 1963, 800 personnes ont été recrutées et, bien qu'en 1963 les effectifs aient augmenté de 250 unités, les demandes de crédits du Secrétaire général pour l'ensemble des dépenses de personnel accusent, pour 1964, une augmentation de 2 500 000 dollars, dont 400 000 doivent permettre de créer 59 nouveaux postes temporaires.

49. Ce gonflement des effectifs et cet accroissement constant des dépenses, qui seraient déjà peu judicieux en temps normal, paraissent encore plus dangereux à un moment où l'Organisation, en raison de la

situation financière critique qu'elle connaît, devrait réduire le plus possible ses dépenses. L'évolution caractéristique des dépenses de personnel semble bien prouver que la politique d'aménagement optimum du dispositif d'ensemble et de son maintien dans les limites acquises n'est pas appliquée.

50. Cet état de choses entraîne un chevauchement des tâches et un double emploi des efforts. Certains des travaux qui sont confiés à des experts et consultants, recrutés d'ailleurs unilatéralement parmi les ressortissants de pays occidentaux et pour lesquels le Secrétaire général demande un crédit de 600 000 dollars, pourraient fort bien être exécutés par des fonctionnaires du Secrétariat. Il faudrait que l'Organisation ne recoure à des experts et consultants que lorsque cela est absolument indispensable. Le Secrétariat pourrait d'ailleurs réaliser des économies dans ce domaine en priant les gouvernements de mettre des experts à sa disposition. Dans ces conditions, les frais seraient moindres qu'à l'heure actuelle.

51. Le fait qu'il y a eu 173 postes vacants au Secrétariat jusqu'au mois de juin 1963 et que le travail a quand même été fait, bien qu'une partie du personnel ait été affectée à des tâches qui ne font pas partie des activités normales de l'Organisation, prouve bien qu'il serait possible de réduire les effectifs et, partant, les dépenses. Malgré cela, le Secrétaire général demande la création de postes temporaires, et les dépenses inscrites au chapitre 3 augmentent chaque année, tandis qu'une partie des crédits ouverts au chapitre 4 sert, en fait, à couvrir d'autres dépenses.

52. Il est clair que l'Organisation consacre des sommes trop importantes à ses activités dans le domaine de l'information. Le plafond de 6 millions de dollars fixé pour le crédit à ouvrir au titre de ces activités paraît beaucoup trop élevé, d'autant qu'une partie de cette somme est dépensée aux États-Unis, alors que ce pays dispose de moyens d'information assez nombreux et assez puissants pour n'avoir pas besoin de recourir à ceux de l'Organisation.

53. Le Comité consultatif a déjà appelé l'attention de la Commission sur l'augmentation excessive du volume de la documentation, problème qui n'est pas sans rapport avec le gonflement des effectifs du Secrétariat. Il est humain que les fonctionnaires en surnombre cherchent à justifier leur présence en produisant des études et des rapports.

54. Il est absolument anormal que l'on demande du personnel nouveau chaque fois qu'il faut faire face à une tâche nouvelle, au lieu d'utiliser les ressources existantes et de procéder à une réaffectation judicieuse des fonctionnaires qui appartiennent à des services où le volume de travail diminue.

55. Enfin, la procédure suivie actuellement pour les demandes de crédits concernant les dépenses de personnel ne permet pas à l'Assemblée générale d'exercer un contrôle suffisant sur ce genre de dépenses. Il faudrait que le Secrétaire général présente une liste des nouveaux postes qu'il demande pour chaque département ou service, en exposant les raisons pour lesquelles la création de chaque poste lui paraît nécessaire, et que le Comité consultatif donne son avis sur chacun de ces postes. L'Assemblée générale approuverait ensuite séparément les crédits demandés pour chaque département ou service.

56. La délégation de l'Union soviétique ne pourra approuver des demandes de crédits qui font une place beaucoup trop importante aux dépenses de personnel.

57. M. S. K. SINGH (Inde) rappelle que sa délégation a beaucoup insisté, lors de la dix-septième session, sur la nécessité de faire faire par le Service organisation et méthodes du Service financier une étude détaillée du rapport entre le volume de travail et le nombre des fonctionnaires dont on dispose pour ces tâches, afin de permettre à la Cinquième Commission et au Comité consultatif de mieux évaluer les crédits demandés au chapitre 3 et au chapitre 4.

58. La délégation indienne regrette vivement, comme le Comité consultatif, que cette étude n'ait pu être terminée cette année. Elle espère qu'il sera possible de l'achever avant la session d'été de 1964 du Comité consultatif.

59. D'autre part, M. Singh, qui sait combien la question du reclassement des postes et des promotions est délicate, s'inquiète de ce que le Comité consultatif ait jugé bon d'indiquer expressément, au paragraphe 127 de son rapport principal, qu'il devrait être davantage renseigné sur la politique de l'Organisation en matière de promotions pour pouvoir se prononcer en pleine connaissance de cause sur les reclassements de postes envisagés.

60. M. PRUSA (Tchécoslovaquie) constate que, malgré la politique d'austérité que le Secrétariat déclare vouloir appliquer, les crédits demandés pour le personnel dépassent de 856 000 dollars ceux de 1963 et de 4 500 000 dollars ceux de 1962. Lors de la dix-septième session, la délégation tchécoslovaque avait formulé de nettes réserves à l'égard des 215 nouveaux postes permanents dont le Secrétaire général demandait la création. En fait, le nombre élevé des postes qui n'ont pas encore été pourvus prouve que cette demande était excessive. Malgré cela, on demande encore 59 nouveaux postes temporaires, alors même que la précédente augmentation d'effectifs n'a pas encore été entièrement absorbée. Il ne faudrait pas voir dans le recrutement du personnel une panacée aux maux de l'Organisation; c'est au contraire dans les limites des effectifs actuels qu'il faut rechercher une meilleure répartition du travail, en examinant soigneusement la charge qui incombe à chaque service et en procédant à des mutations de fonctionnaires entre les services les moins chargés et ceux qui ont les plus lourdes tâches. Le Comité consultatif devrait prendre l'initiative d'une telle étude, qui révélerait sans doute que certaines activités sont devenues inutiles du fait de l'achèvement de certains programmes, de la décentralisation, ou de l'évolution des priorités. Il faudrait éliminer les doubles emplois afin de libérer des fonctionnaires que l'on pourrait plus utilement employer à d'autres tâches. Dans son rapport principal présenté à l'Assemblée lors de la dix-septième session^{2/}, le Comité consultatif constatait qu'on ne tirait pas tout le parti possible des effectifs. Il a répété cet avertissement au paragraphe 121 du rapport principal dont la Commission est saisie (A/5507), en recommandant qu'une étude attentive des ressources actuelles en personnel soit effectuée par le Service organisation et méthodes du Service financier. La délégation tchécoslovaque appuie sans réserve cette proposition et elle constate avec plaisir en tout cas que le Secrétaire général a donné l'assu-

^{2/} Ibid., dix-septième session, Supplément No 7, par. 122.

rance (A/5505, p. 21) qu'avant de demander une nouvelle augmentation des effectifs il s'assurerait d'abord que la totalité des ressources en personnel est pleinement utilisée. Lors de la dix-septième session, le Secrétariat avait prévu d'entreprendre des études détaillées sur certains services du Secrétariat, notamment le Département des affaires économiques et sociales. Il ne faudrait pourvoir aucun nouveau poste tant que les résultats de ces études ne seront pas connus. Le Comité consultatif, au paragraphe 129 de son rapport principal, a mis l'accent sur le problème que pose l'augmentation du nombre des postes à l'échelon le plus élevé. A ce sujet, la délégation tchécoslovaque rappelle qu'à son avis on pourrait restreindre l'ampleur du problème en multipliant le nombre des contrats de durée déterminée, de trois à cinq ans par exemple.

61. M. SERBANESCU (Roumanie) souhaiterait faire quelques observations au sujet du chapitre 3 du projet de budget et du Service de l'information. Le chapitre 3, qui est de loin le plus important du budget puisque, joint à son corollaire, le chapitre 4, il représente près des deux tiers du montant global du budget, devrait faire l'objet de débats plus poussés étant donné qu'il offre encore de nombreuses possibilités de rationalisation et de contrôle qui ont été jusqu'à présent insuffisamment explorées.

62. Le fait que le Secrétaire général ne demande pas de nouveaux postes permanents pour 1964 pourrait donner à croire qu'il s'agit d'un début de stabilisation. Mais c'est en 1964 qu'aura effectivement lieu l'augmentation du nombre des postes permanents inscrite au budget de 1963, ainsi que la création des 59 nouveaux postes temporaires demandés. Plusieurs délégations ont critiqué la tendance à l'accroissement indéfini des effectifs, et le Comité consultatif a lui aussi manifesté quelque inquiétude à ce sujet, tant dans son rapport principal présenté lors de la dix-septième session que dans celui dont la Commission est actuellement saisie. La création de nouveaux postes représente, certes, le moyen le plus facile de faire face aux difficultés, mais c'est aussi le moyen le plus coûteux, et il vaudrait infiniment mieux essayer de rationaliser les activités au lieu d'augmenter sans cesse les effectifs. Quelle que soit l'attention que le Secrétaire général ait jusqu'à présent prêtée au problème de la rationalisation, il n'en reste pas moins beaucoup à faire dans ce domaine. Il faudrait notamment procéder à un examen continu et systématique de tous les services du Secrétariat. L'étude que l'on se propose d'entreprendre sur le Département des affaires économiques et sociales devrait être étendue à tous les services. D'autre part, des tâches importantes ont été transférées aux commissions économiques régionales, et cela devrait logiquement amener une réduction du volume de travail au Siège. Quant au problème que posent le reclassement et la promotion des fonctionnaires,

la délégation roumaine partage l'avis du Comité consultatif (voir A/5507, par. 124 à 131).

63. Le nombre des organismes des Nations Unies est relativement élevé et, pour 1964, l'ensemble de leurs budgets ordinaires s'élèvera à plus de 200 millions de dollars. Une analyse plus poussée de ces budgets montre que la plus grande partie des dépenses est d'ordre administratif, c'est-à-dire qu'elle a trait au personnel et ne profite donc pas directement aux pays bénéficiaires. Il est temps que le Comité administratif de coordination étudie de manière plus approfondie ce problème en vue d'harmoniser les activités des diverses organisations, ce qui permettrait de réduire les effectifs et d'accroître l'efficacité du travail.

64. Pour ce qui est du Service de l'information, la délégation roumaine partage l'avis des autres délégations qui ont demandé que l'on maintienne les dépenses prévues à ce titre à un niveau aussi bas que possible. L'Assemblée générale, par ses résolutions 1335 (XIII) et 1405 (XIV), s'est du reste clairement prononcée pour une stabilisation des crédits consacrés à l'information. Ce n'est certes pas actuellement, alors que la nécessité d'économies s'impose plus que jamais, qu'il convient de s'écarter de ce principe.

65. En 1957, l'Assemblée générale a chargé un comité d'experts d'étudier l'action de l'ONU dans le domaine de l'information. C'est le rapport de ce comité^{3/}, que l'Assemblée a adopté en 1958, qui doit aujourd'hui encore servir de règle en la matière.

66. Le principe essentiel est que les crédits destinés aux activités d'information ne peuvent avoir le pas sur les crédits destinés aux activités de l'ONU proprement dites. Du reste, l'ONU ne peut se charger d'informer le monde entier de ses activités, et elle doit utiliser le plus possible les moyens nationaux d'information. Une meilleure utilisation des moyens d'information permettrait de faire face, dans les limites des crédits disponibles, aux besoins supplémentaires découlant de l'admission de nouveaux Etats Membres. A ce sujet, le Comité consultatif a pleinement raison de souligner qu'il faut établir un ordre de priorité rigoureux pour les moyens d'information utilisés, car il est en effet inutile de consacrer une grande partie des activités d'information à des pays qui disposent déjà eux-mêmes de moyens d'information très développés. Il conviendrait de revenir à la pratique antérieure et de demander au Secrétaire général de présenter à la Commission un rapport spécial sur le Service de l'information, qui ferait l'objet d'un débat distinct.

La séance est levée à 18 h 5.

^{3/} Ibid., treizième session, Annexes, point 55 de l'ordre du jour, document A/3928.