

Nations Unies ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

VINGTIÈME SESSION

Documents officiels



CINQUIÈME COMMISSION, 1080^e
SÉANCE

Jeudi 28 octobre 1965,
à 15 h 10

NEW YORK

SOMMAIRE

Pages

Point 76 de l'ordre du jour:

Projets de budgets pour les exercices 1965 et 1966 (suite)

Projet de budget pour l'exercice 1966 (suite)
Discussion générale (suite) 111

Point 77 de l'ordre du jour:

Examen des barèmes des traitements des fonctionnaires internationaux de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures (suite):

- a) Rapport du Comité consultatif de la fonction publique internationale (suite);*
- b) Rapport du Secrétaire général (suite) . . . 112*

Président: M. Najib BOUZIRI (Tunisie).

POINT 76 DE L'ORDRE DU JOUR

Projets de budgets pour les exercices 1965 et 1966 (suite) [A/5799, A/5805, A/5807, A/5940, A/5969, A/5995, A/5996, A/6005, A/6007, A/6050; A/C.5/1009, 1011, 1014, 1025 et Corr.1, A/C.5/1027, 1035 à 1038; A/C.5/L.833, L.836]

Projet de budget pour l'exercice 1966 (suite) [A/5799, A/5805, A/5807, A/5940, A/5996, A/6005, A/6007, A/6050; A/C.5/1009, 1025 et Corr.1, A/C.5/1027, 1035 à 1038; A/C.5/L.833, L.836]

Discussion générale (suite)

1. M. ILIC (Yougoslavie) voudrait apporter un éclaircissement au sujet de ce que le représentant de la Tchécoslovaquie a dit, à la 1079^e séance, de la position yougoslave à l'égard des dépenses inscrites au chapitre 16 du projet de budget (Missions spéciales). La délégation yougoslave s'est déclarée opposée seulement à l'inscription au budget ordinaire des dépenses relatives à la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée.

2. M. HOLKERI (Finlande) craint que le représentant de la Tchécoslovaquie ait mal compris le point de vue exposé par la délégation finlandaise à la 1073^e séance. La suggestion finlandaise ne suppose pas qu'il faudrait fixer par avance pour plusieurs années un plafond budgétaire compte tenu duquel toutes les activités de l'ONU seraient exécutées et qui servirait de base à l'établissement des projets de budget. La délégation finlandaise a en fait formulé le vœu que la planification financière des activités futures de l'Organisation soit améliorée et a demandé s'il ne serait pas possible, à l'occasion des projets de budget annuels, de présenter dans leurs grandes

lignes les incidences financières des programmes envisagés pour les années à venir.

3. Cette suggestion elle-même comme l'esprit général de la déclaration au cours de laquelle elle a été formulée montrent que la planification financière dont il s'agit devrait s'appliquer aux programmes déjà approuvés. Il n'est pas question de fixer un plafond financier à l'intention des organes de l'ONU qui sont appelés à planifier les travaux futurs de l'Organisation.

4. M. PRUSA (Tchécoslovaquie) regrette d'avoir mal interprété les déclarations de la délégation yougoslave et de la délégation finlandaise. Il s'était référé à la suggestion finlandaise en précisant que c'était sous réserve de l'avoir bien comprise.

5. M. MARSCHIK (Autriche) souligne que la Commission ne peut examiner le projet de budget pour 1966 sans tenir compte de la crise qui a paralysé l'Assemblée générale depuis le début de 1964 jusqu'à une date récente. Il est vrai que cette crise était beaucoup plus politique que financière, mais il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de problèmes demeurent à résoudre sur le plan financier: l'Organisation doit encore honorer, au titre d'opérations de maintien de la paix, des obligations dont le montant dépasse 100 millions de dollars, elle doit rembourser les obligations qu'elle a émises, et, d'autre part, si l'on veut poursuivre les opérations de la FUNU dans le Moyen-Orient, il faut en assurer le financement; enfin, des divergences fondamentales d'opinions subsistent quant au financement de futures opérations de maintien de la paix. La délégation autrichienne, en tant que membre du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, est pleinement consciente de la complexité de ces problèmes et de la somme d'efforts qui sera nécessaire pour les résoudre.

6. La délégation autrichienne partage l'inquiétude de la plupart des pays devant l'augmentation continue des dépenses de toutes les organisations internationales. Elle reconnaît cependant que les activités accrues de l'ONU se reflètent nécessairement dans un accroissement des dépenses budgétaires. Aussi est-elle disposée à voter pour l'ouverture des crédits demandés, dans la mesure où ceux-ci correspondent à un accroissement des tâches de l'Organisation et où les dépenses demeurent en deçà des limites acceptables, mais il convient de s'assurer que toutes les dépenses sont maintenues au minimum compatible avec l'activité de l'Organisation.

7. En ce qui concerne l'accroissement continu du nombre des conférences et des réunions, qui a attiré plus particulièrement l'attention de la délégation autrichienne, peut-être vaudrait-il mieux s'adresser

aux délégations et aux gouvernements eux-mêmes si l'on entend en arrêter la prolifération. Il est en effet inutile de condamner une telle prolifération à la Cinquième Commission si, parallèlement, les représentants des gouvernements à d'autres commissions ou à d'autres organes des Nations Unies demandent la réunion d'un nombre croissant de conférences. Au cours des trois années écoulées, l'Autriche a, au Conseil économique et social, demandé instamment une coordination plus poussée des travaux de l'ONU et une réduction substantielle du nombre et de la fréquence des réunions des organes subsidiaires; elle a appuyé les propositions faites à cet égard par le Secrétaire général, mais l'effet des quelques recommandations que le Conseil a adoptées à ce sujet a été réduit à néant par les mesures prises à des sessions ultérieures. On ne peut espérer une amélioration sans une meilleure coordination entre les représentants et les délégations d'un même Etat et sans un droit de regard de l'Assemblée générale sur les réunions demandées. La délégation autrichienne a noté avec beaucoup d'intérêt ce que le représentant du Royaume-Uni a dit à ce sujet (1073ème séance) et elle se demande s'il ne serait pas possible que le Comité consultatif entreprenne une étude des divers aspects de la question afin de présenter des propositions concrètes à la Cinquième Commission.

8. Les Etats Membres s'accordent à penser qu'il serait utile de revoir et de réévaluer la structure et les procédures de l'Organisation afin de les ajuster en fonction des changements qui sont intervenus depuis la création de l'ONU, il y a 20 ans. Etant donné que l'on vient d'augmenter le nombre des membres du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social pour tenir compte de l'augmentation du nombre des Etats Membres de l'Organisation, que l'on a inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée générale la question des procédures à suivre en ce qui concerne les activités de maintien de la paix et que l'on y a inscrit aussi la question du renforcement des rouages de l'ONU concernant le règlement pacifique des différends, on peut se demander s'il ne serait pas tout aussi utile d'examiner les problèmes d'ordre administratif et budgétaire qui se posent. La délégation autrichienne souhaiterait que la discussion générale annuelle devienne un examen franc et fructueux des problèmes plus fondamentaux et à plus long terme qui se posent à l'Organisation dans les domaines administratif et budgétaire, et des mesures que l'on pourrait prendre à cet égard.

POINT 77 DE L'ORDRE DU JOUR

Examen des barèmes des traitements des fonctionnaires internationaux de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures (*suite**) [A/6056]:

- a) Rapport du Comité consultatif de la fonction publique internationale (*suite**) [A/5918/Add.1];
- b) Rapport du Secrétaire général (*suite**) [A/5918]

9. M. GREN (Union des Républiques socialistes soviétiques) souligne que la question considérée présente un intérêt capital tant pour les fonctionnaires des catégories visées que pour les Etats Membres,

qui prennent leur part des dépenses de l'Organisation et qui, pour ce faire, font appel aux ressources de leur peuple. Il importe donc que la question fasse l'objet d'un examen mûrement réfléchi, sur la base de données claires et précises, de façon que la solution qui y sera apportée ne nuise aux intérêts de personne. Le relèvement proposé des traitements des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur n'est pas le résultat d'une hausse du coût de la vie. Nul n'ignore en effet que le régime des traitements comporte un système d'ajustement semi-automatique, qui permet de répondre aux hausses du coût de la vie. Ce que l'on propose maintenant, c'est une révision de la structure actuelle du régime commun des traitements. Une révision de ce genre a été effectuée pour la première fois en 1950, puis en 1957, date à laquelle aucune augmentation n'a été recommandée, et la dernière en date remonte à 1961. La délégation soviétique reconnaît que l'heure est venue de procéder à une nouvelle révision du régime commun des traitements, d'autant que l'on avait constaté, en 1961, des imperfections et des anomalies graves dans les barèmes proposés. Cette année-là, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires n'avait pas formulé de recommandations au sujet des propositions du CCFPI, qu'il jugeait fondées sur des données contestables et des arguments peu convaincants. La même année, certaines délégations ont exprimé un avis analogue à la Cinquième Commission. On a même dit qu'il serait impossible de formuler des conclusions valables sur la question tant qu'elle n'aurait pas fait l'objet d'une étude plus poussée. C'est pour cette dernière raison qu'en 1963 l'Assemblée générale, par sa résolution 1981 B (XVIII), a donné suite à la recommandation tendant à élargir le mandat du CCFPI de façon qu'il puisse étudier le problème des barèmes des traitements de la fonction publique internationale dans son ensemble. La délégation soviétique a étudié très soigneusement les documents dont la Commission est saisie, mais elle demeure perplexe en constatant que le régime des traitements n'a pas fait l'objet de l'étude approfondie qui avait été demandée. Aussi estime-t-elle que l'on ne saurait approuver des relèvements de traitements tant qu'une étude de ce genre n'aura pas été menée à bien. Il ressort clairement du rapport du CCFPI (A/5918/Add.1) que ce dernier n'a pas abordé la question des principes de base qui régissent le régime commun des traitements et qui avaient fait l'objet de critiques. La proposition des chefs des secrétariats des organismes des Nations Unies consiste simplement à rétablir le rapport qui existait, au moment de la dernière révision des traitements, en 1961, entre les traitements des Nations Unies et les traitements versés par l'administration nationale des Etats-Unis d'Amérique. Le CCFPI s'est trouvé dans l'incapacité de soumettre la question à une étude approfondie suffisamment à l'avance; il reconnaît d'ailleurs que le relèvement proposé est excessif, mais, comme il n'a pas eu la possibilité matérielle d'élaborer un nouveau barème des traitements sur une base scientifique, il s'est borné à prendre ce qui n'est évidemment qu'une demi-mesure en recommandant que l'on réduise d'un tiers le montant des relèvements proposés. Ce sont là des méthodes de travail qui ne permettront pas au CCFPI d'accomplir

*Reprise des débats de la 1078ème séance.

les tâches qui lui sont confiées. D'ailleurs, la délégation soviétique a relevé des contradictions dans le rapport du CCFPI; ainsi, au paragraphe 31, le CCFPI dit que tout nouveau barème des Nations Unies devrait tenir compte des modifications apportées au classement des postes dans l'administration fédérale des Etats-Unis, tandis qu'au paragraphe 10 de l'annexe A il admet qu'il n'est pas possible de faire des comparaisons précises en raison de l'incertitude où l'on se trouve quant aux équivalences entre les classes des Nations Unies et celles de l'administration des Etats-Unis. Dans le tableau de l'annexe B, si l'on se réfère à la rubrique où sont comparées la classe GS-7 de l'administration fédérale des Etats-Unis et la classe P-1 de l'ONU, et à la rubrique suivante où l'on compare la classe GS-12 et la classe P-3, on peut se demander pourquoi, dans le cas de l'administration fédérale des Etats-Unis, l'écart est de quatre classes, tandis qu'il n'est que d'une classe à l'ONU. La comparaison entre l'échelle des traitements de l'ONU, qui comprend sept classes, et l'échelle des traitements de l'administration des Etats-Unis, qui en comprend 12, est faite de telle manière que l'échelle des traitements de l'ONU est "relevée" par rapport à celle des Etats-Unis. Pourquoi n'a-t-on pas mieux respecté d'un bout à l'autre de l'échelle le principe d'un strict alignement des classes de l'un et l'autre système? D'ailleurs, le CCFPI reconnaît que l'on n'a jamais étudié la question de la valeur des comparaisons établies jusqu'à présent. Il faudrait disposer d'une analyse détaillée de données précises sur tous les postes de l'ONU et sur tous les postes de l'administration fédérale des Etats-Unis, et ensuite établir une base de comparaison.

10. Le CCFPI a signalé qu'il avait des doutes quant à la manière dont le principe Noblemaire avait été appliqué jusqu'à présent dans l'ensemble des organismes des Nations Unies; il ajoute même, au paragraphe 63 de son rapport, que le système des indemnités de poste appliqué, compte tenu de ce principe, aboutit à des anomalies et peut-être même à des résultats fâcheux. Il est reconnu, dans le rapport, que la marge dont la rémunération du personnel recruté sur le plan international doit dépasser les traitements les plus élevés versés dans la fonction publique n'a jamais été fixée. En fait, on peut s'étonner de l'ampleur des variations de cette marge suivant la catégorie de postes que l'on considère; ainsi, un P-3 marié gagne 40 p. 100 de plus que son homologue des Etats-Unis, tandis qu'entre le D-1 et le fonctionnaire américain de rang équivalent la différence n'est que de 14 p. 100.

11. Au paragraphe 19 de son rapport, le CCFPI signale que, sur l'ensemble des administrateurs employés en dehors de l'Amérique du Nord par tous les organismes des Nations Unies, 10 p. 100 seulement environ sont originaires d'Amérique du Nord. Comment cet argument peut-il justifier des relèvements de traitements si l'on se réfère à l'observation, exacte d'ailleurs, que le CCFPI fait au paragraphe 63 de son rapport et d'où il ressort qu'un fonctionnaire américain reçoit un traitement plus élevé lorsqu'il travaille dans son pays que lorsqu'il travaille à Genève. Du reste, les difficultés invoquées en ce qui concerne le recrutement des personnes originaires

de pays où les traitements sont élevés ne sont pas confirmées par les autres documents soumis. Le Royaume-Uni et les autres pays d'Europe occidentale ont dépassé le nombre de postes souhaitable qu'ils sont censés avoir au Secrétariat. Et chacun sait que les Etats-Unis et le Canada y ont aussi le nombre de postes souhaitable. A propos des difficultés qu'il y a à recruter du personnel hautement qualifié dans de nombreux secteurs d'activité, le CCFPI souligne qu'on aurait tort de croire que l'évaluation de ces difficultés permet à elle seule de déterminer si les traitements actuels sont ou non suffisants. De l'avis du CCFPI, le relèvement des traitements jusqu'au niveau auquel il n'y aurait plus de difficultés pour recruter le personnel entraînerait des dépenses excessives et l'on n'est absolument pas sûr de pouvoir venir à bout des obstacles existants en se bornant à augmenter la rémunération nominale. Il est à regretter que cette considération n'ait pas été retenue.

12. La délégation soviétique approuve la conclusion la plus importante du CCFPI, à savoir qu'il est nécessaire d'entreprendre en 1966 la révision des principes en fonction desquels doivent être établis, dans les circonstances présentes, les traitements de la fonction publique internationale. A cet égard, il convient de noter que le Comité consultatif a refusé d'assumer toute responsabilité quant au fond de la proposition visant à augmenter immédiatement les traitements parce qu'il n'avait pas entrepris d'étude détaillée de ce problème particulier. En l'occurrence, il est contre-indiqué d'approuver à la hâte les relèvements proposés tant que l'étude nécessaire n'aura pas été faite. A cela, certains ont répondu que l'étude pourrait demander plus d'un an. Mais l'ajournement pour un an de l'adoption de la décision en question ne serait-il pas la meilleure garantie que l'étude, qui semble vouée à un ajournement perpétuel, serait effectivement faite? D'ailleurs, ce délai n'est pas trop long si l'on pense que, dans le passé, une période de sept ans s'est écoulée entre ces révisions des traitements. La délégation soviétique se déclare donc catégoriquement opposée au relèvement proposé tant que l'on ne disposera pas des résultats d'une étude approfondie du régime commun des traitements.

13. M. GANEM (France), après avoir rendu hommage au travail effectué par le CCFPI et le Comité consultatif, souligne que la proposition dont la Commission est saisie n'est pas une proposition de relèvement des traitements des fonctionnaires internationaux comme suite à une hausse du coût de la vie, puisque les indemnités de poste sont là pour compenser les hausses du coût de la vie. Il s'agit, en l'occurrence, d'appliquer le principe préconisé en 1920 par la Commission Noblemaire de la SDN et selon lequel les traitements des fonctionnaires internationaux devraient être alignés sur les traitements des fonctionnaires des pays les plus riches du monde, afin d'obvier à certaines difficultés, d'ailleurs limitées, de recrutement, notamment en ce qui concerne les techniciens et experts d'Amérique du Nord. M. Ganem rappelle qu'à l'époque où ce principe a été adopté le nombre des membres de la SDN était encore peu élevé, puisque ceux-ci appartenaient surtout à l'Europe occidentale et à l'Amérique latine; l'Afrique n'était représentée que par le Libéria, l'Afrique du Sud et, après 1923, l'Ethiopie; ni les Etats-Unis, ni l'Union

soviétique, ni même l'Allemagne ne faisaient partie de la SDN, du moins à ses débuts.

14. Aujourd'hui, le nombre des Etats Membres de l'ONU est presque le triple de celui des membres de la SDN, et l'écart entre le niveau de vie des divers pays s'est terriblement élargi. La quote-part d'une cinquantaine d'Etats Membres au budget de l'Organisation est fixée au minimum — 0,04 p. 100 —, et ce minimum est déjà souvent bien lourd pour eux. On peut donc se demander s'il est opportun que la Commission décide d'augmenter encore de 2 700 000 dollars ou même de trois fois plus — si l'on prend en considération toutes les institutions spécialisées — la charge financière qui incombe aux Etats Membres. Le Secrétariat affirme qu'il est indispensable de relever d'urgence les traitements des fonctionnaires internationaux pour faciliter le recrutement de spécialistes américains. La délégation française sait parfaitement qu'il est indispensable qu'un nombre important des postes de l'ONU et des institutions spécialisées soient occupés par du personnel américain, mais elle n'estime pas pour autant que le principe Noblemaire doive être reconduit automatiquement sans réexamen ni retouches. Le CCFPI l'a bien senti puisqu'il a décidé d'entreprendre, en 1966, une étude des principes de base devant régir la fixation des traitements des fonctionnaires internationaux. Le Comité consultatif, de son côté, s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'envisager l'ajournement de toute mesure jusqu'à ce que soient connus les résultats de l'étude nouvelle que doit entreprendre le CCFPI. Pour sa part, la France entend disposer d'une documentation complète avant de se prononcer pour un relèvement des traitements, afin d'éviter

que la Commission ne soit obligée de modifier de nouveau, dans deux ou trois ans, le régime des traitements. La délégation française est donc en faveur de l'ajournement et se refusera à appuyer une proposition dont les conséquences sont aussi lourdes.

15. M. MESQUITA (Brésil) demande au Président de renvoyer à la semaine suivante le vote sur la proposition de relèvement des traitements des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, afin que les délégations puissent étudier la question en profondeur et se consulter. La délégation brésilienne n'est pas disposée à accepter à la fois le relèvement des traitements des administrateurs et les autres dépenses supplémentaires inscrites au chapitre 3 du projet de budget (Traitements et salaires). Il convient, au sujet de ce chapitre, de mettre au point une formule qui n'entraîne pas une augmentation trop sensible des quotes-parts des divers pays. La Commission se doit d'étudier ce chapitre du budget dans l'esprit d'économie qui a présidé à l'examen des autres chapitres. Enfin, ce n'est pas parce qu'on apprécie la qualité des travaux du CCFPI que l'on doit accepter automatiquement ses propositions.

16. Le PRÉSIDENT dit que, eu égard à l'importance de la question considérée et des consultations qui doivent avoir lieu, il semble en effet opportun de renvoyer le vote à une date ultérieure.

17. M. MORRIS (Libéria) remercie le représentant de la France des paroles aimables qu'il a eues pour le Libéria et rappelle le rôle qu'a joué son pays dans l'émancipation de l'Afrique.

La séance est levée à 16 h 5.