

NATIONS UNIES  
**Assemblée générale**

QUARANTE-QUATRIÈME SESSION

*Documents officiels*

CINQUIÈME COMMISSION  
4e séance  
tenue le  
mercredi 4 octobre 1989  
à 15 heures  
New York

---

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 4e SEANCE

Président : M. AL-MASRI (République arabe syrienne)

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

SOMMAIRE

POINT 127 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION

POINT 121 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORTS FINANCIERS ET ETATS FINANCIERS VERIFIES ET  
RAPPORTS DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (suite)

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.  
Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées,  
dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750,  
2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

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

Distr. GENERALE  
A/C.5/44/SR.4  
24 octobre 1989  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ESPAGNOL

La séance est ouverte à 15 h 15.

POINT 127 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION (A/44/34, 129 et 488)

1. M. HENNES (Président du Corps commun d'inspection) dit que le chapitre IX du document A/44/34 contient le résumé des 14 rapports et des deux notes établis par le Corps commun d'inspection (CCI) durant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet 1988 et le 30 juin 1989. Les cinq rapports qui intéressent directement la Cinquième Commission sont résumés dans les sections B, F, I, M et N du chapitre IX.

2. Au paragraphe 15 de ce document, il est fait état une fois encore du problème que soulève le programme de travail surchargé de la Cinquième Commission. Il faut néanmoins espérer que la Commission pourra examiner les cinq rapports qui lui sont destinés et prendre des décisions claires sur les recommandations qui y figurent.

3. En ce qui concerne la recommandation 63 du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies (A/41/49), l'intervenant signale que la question du changement de dénomination du CCI est toujours en suspens. Il se peut que la Commission souhaite prendre des mesures tendant à approuver officiellement ce changement.

4. Pour conclure, le Président du CCI fait observer que si les inspecteurs sont indépendants, ils sont aussi responsables devant un organe déterminé, en l'occurrence la Cinquième Commission, et que leurs travaux s'en ressentiraient s'il en allait autrement. C'est pourquoi ils doivent pouvoir compter sur l'aide de la Commission pour améliorer leur efficacité.

POINT 121 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORTS FINANCIERS ET ETATS FINANCIERS VERIFIES ET RAPPORTS DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (suite) (A/44/5/Add.1, Add.3, Add.4, Add.5 et Add.7, A/44/356, 537, 541, 543 et 544)

5. Le PRESIDENT signale une erreur à la page 22 de la version anglaise du document A/44/544 : à la deuxième ligne du paragraphe 79, il faut lire A/43/5 au lieu de A/43/5/Add.8.

6. M. MSELLE (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) dit que les documents A/44/541 et A/44/544 fournissent des renseignements sur l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes touchant l'Organisation des Nations Unies et les organisations apparentées. Le Comité des commissaires aux comptes fait état dans ses rapports des progrès réalisés sur cette question et le Comité consultatif n'a donc pas formulé d'observations sur ce point.

7. L'objet du document A/44/537 est de présenter la question de l'établissement des états financiers et politiques comptables de tous les organismes et programmes dont les comptes font l'objet d'une vérification, conformément à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/216. On arrive à la

(M. Mselle)

conclusion que des progrès considérables ont été réalisés sur ce plan. Les tableaux 1 et 2A du rapport comparent la présentation des états financiers et des grands principes comptables des organisations. Le Comité consultatif aurait souhaité qu'il fût procédé à une analyse plus détaillée des disparités qui restent à effacer, mais il accueille avec satisfaction les propositions formulées dans le rapport. Il prend note de l'opinion énoncée au paragraphe 9, selon laquelle les rapports et états financiers doivent présenter un exposé complet, clair et véridique des comptes; il estime cependant qu'il reste beaucoup à faire pour atteindre ces objectifs. Il faudrait par exemple simplifier les états financiers et les tableaux figurant dans les rapports présentés à l'Assemblée générale et en réduire le nombre.

8. Le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale d'accepter les conclusions du document A/44/537. Pour éviter toute confusion, il est néanmoins nécessaire de distinguer entre la normalisation et l'harmonisation des politiques financières, d'une part, et celles des politiques comptables, de l'autre. C'est là un point qui n'est pas éclairci comme il conviendrait aux paragraphes 14 à 17 du document cité. Le Comité consultatif estime que l'on pourrait, pour commencer, étudier la possibilité d'effectuer d'autres changements dans la présentation des états financiers et les pratiques comptables de l'ONU et, par la suite, étendre ces mesures à d'autres organisations.

9. M. INOMATA (Japon) dit que la Commission a reçu pendant l'année en cours six rapports du Comité des commissaires aux comptes, rapports qui portent pour l'essentiel sur les organes se consacrant aux principales activités économiques et humanitaires des Nations Unies. Au moment où l'on attend des organes des Nations Unies qu'ils jouent un rôle plus important dans la coopération multilatérale aux fins de renforcer la paix et la sécurité, il est indispensable d'établir les comptes avec une clarté et une exactitude absolues pour que les Etats ne doutent pas de la validité des activités des Nations Unies, ni de l'efficacité et de la destination des ressources qu'ils fournissent.

10. Les rapports des commissaires aux comptes constituent une base utile pour renforcer l'efficacité des organes des Nations Unies en mettant à profit la relation qui existe entre leurs secrétariats et les Etats Membres. La délégation japonaise accueille donc avec satisfaction les rapports relatifs à l'application des recommandations et des observations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/44/541 et 544). Malgré la date tardive de présentation de leurs rapports, il est évident que les organes intéressés se sont montrés sincèrement disposés à donner suite à ces recommandations et observations.

11. En ce qui concerne les renseignements qui figurent au paragraphe 4 du document A/44/541, la délégation japonaise estime justifié le soin extrême avec lequel le Secrétariat a réexaminé les engagements à régler. Il ne convient cependant pas de voir dans la comptabilisation des soldes comme sommes à payer une procédure à appliquer uniformément aux engagements non réglés des années précédentes dans tous les bureaux de l'Organisation des Nations Unies et dans les commissions régionales,

(M. Inomata, Japon)

et moins encore une pratique générale valable pour tous les organes des Nations Unies. On ne doit y recourir que de manière exceptionnelle. Se référant paragraphe 9, l'intervenant fait observer que l'on a veillé à garantir une répartition équitable des ressources entre la gestion des programmes et des projets et l'administration centrale. Il conviendrait que le Secrétariat indique comment il en sera concrètement tenu compte dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1990-1991. D'après le paragraphe 14, le Secrétaire général a indiqué qu'il conviendrait de revoir la recommandation 45 du Groupe des Dix-Huit une fois achevées les opérations de compression et de restructuration. La délégation japonaise serait heureuse de savoir si ces opérations sont désormais achevées, après trois années de réduction des effectifs.

12. En ce qui concerne le paragraphe 15, l'intervenant souhaiterait savoir quand sera mis au point le programme de recyclage dont il est fait état dans ce passage. D'après les paragraphes 13 et 32, on espère fermement que le système intégré d'information de gestion facilitera l'informatisation des données relatives au personnel. Il faut espérer que le Secrétariat réalisera sans délai le projet de système intégré, conformément au plan approuvé l'année précédente par l'Assemblée générale. En ce qui concerne les paragraphes 22 et 34, la délégation japonaise tient à féliciter la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) de la rapidité avec laquelle elle a appliqué les recommandations du Comité des commissaires aux comptes relatives aux procédures d'achat et aux contrôles internes relatifs aux carburants et aux unités préfabriquées, d'autant plus que la FINUL est chargée de l'une des grandes opérations de maintien de la paix et qu'elle doit opérer avec la plus grande efficacité dans la plus stricte économie.

13. En ce qui concerne la note du Secrétaire général relative à l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes (A/44/544), la délégation japonaise n'estime pas justifiée l'affirmation, que les commissaires paraissent approuver, selon laquelle l'engagement de dépenses supérieures aux montants alloués (à la différence des ouvertures de crédit) ne constitue pas une violation du règlement financier du PNUD et des textes réglementaires du Programme. Avec le temps, cette pratique saperait la fonction d'ordonnancement de l'administration et affaiblirait le contrôle budgétaire, tandis que les dépenses seraient engagées sans égard au rang de priorité initialement attribué aux activités.

14. La délégation japonaise appuie les recommandations et observations formulées par le Président du Comité des commissaires aux comptes et par le Président du Comité consultatif sur les rapports à l'examen. En particulier, elle partage l'opinion selon laquelle les administrations doivent communiquer au Comité des commissaires aux comptes toutes leurs observations sur les rapports avant la session durant laquelle il les met définitivement au point.

15. La délégation japonaise approuve pleinement l'opinion du Comité des commissaires aux comptes touchant les principes applicables à la liste des engagements à régler, qui se fondent sur la notion de fourniture effective de biens et de services, y compris les achats de matériel. Il faut éviter toute confusion

(M. Inomata, Japon)

entre politique financière et politique comptable. Il est indiscutable que les projets de développement sont exécutés dans un environnement difficile, mais il ne faut pas engager les fonds qui ne seront pas disponibles avant une date déterminée avec l'intention de garder un solde de crédits qui serait autrement affecté à des fins plus utiles. La délégation japonaise prend note des progrès réalisés dans la solution des problèmes qui avaient donné lieu à des réserves de la part du Comité. Elle croit comprendre que la présentation biennale à l'Assemblée générale et au Conseil d'administration des états financiers vérifiés du PNUD aurait pour objet de fournir davantage de renseignements sur les engagements autorisés, mais non de modifier la politique comptable.

16. La délégation japonaise approuve l'observation du Comité des commissaires aux comptes selon laquelle le programme des administrateurs auxiliaires à titre temporaire du PNUD a cessé d'être un programme de formation pour devenir une source complémentaire de personnel. L'Administration n'a pas fourni de réponse satisfaisante puisqu'elle a proposé durant l'année en cours la création de 12 postes au titre du perfectionnement et de la formation du personnel pour l'exercice biennal 1990-1991, sans expliciter le rapport qui existe entre cette proposition et le programme des administrateurs auxiliaires. Contrairement aux intentions de ce programme, les 12 postes temporaires en question seront convertis en postes permanents quand leurs titulaires auront achevé leur formation à New York ou sur le terrain.

17. Enfin, la délégation japonaise porte la plus grande attention aux propositions formulées par le Secrétaire général dans son rapport (A/44/537) relatif à la normalisation de la présentation des états financiers et politiques comptables de tous les organismes et programmes dont les comptes font l'objet d'une vérification. Tout en se réservant le droit de revenir sur cette question, elle souhaiterait que le Secrétariat fournisse des renseignements complémentaires sur les éléments que pourrait compter la structure générale normalisée qu'il faudrait à son avis mettre au point pour établir les états financiers. Ces renseignements seraient indispensables si l'Assemblée générale adoptait des mesures complémentaires, conformément au paragraphe 13 de sa résolution 43/216 du 21 décembre 1988.

18. M. BOUR (France), parlant au nom des 12 Etats membres de la Communauté européenne, dit qu'il ressort du résumé des principales constatations du Comité des commissaires aux comptes et des mesures préconisées pour remédier aux insuffisances et irrégularités (A/44/356) que des problèmes subsistent, d'une manière générale, en matière de contrôle budgétaire - souvent insuffisant -, ainsi que dans la gestion des liquidités. La plupart des organisations dont les comptes ont été vérifiés semblent méconnaître certains principes comptables généralement admis et effectuent des placements qui exposent leurs fonds à des risques de change importants.

19. Il apparaît aussi que les procédures d'établissement des états financiers sont souvent imparfaites ou mal appliquées et que, dans certains cas, les rapports financiers ne reflètent pas la situation réelle des comptes des organisations concernées. Ces insuffisances, qui conduisent le Comité des commissaires aux comptes à émettre des réserves, doivent être corrigées sans retard.

(M. Bour, France)

20. Les problèmes relevés par le Comité des commissaires aux comptes dans le domaine de la planification des projets et de la coordination entre les organes chargés des programmes de coopération technique et les agents d'exécution confirment malheureusement les résultats d'évaluations faites récemment sur le terrain, et prouvent qu'il est nécessaire d'améliorer les procédures de formulation et de planification des projets.

21. Les Douze se félicitent que le Comité des commissaires aux comptes se soit également intéressé au contrôle de gestion, qui est un aspect important de son mandat, et ils incitent le Comité à continuer dans cette voie; il faut que le dialogue qui a commencé à s'instaurer entre le Comité et les chefs des secrétariats se poursuive et s'intensifie, et que les recommandations du Comité soient prises en ligne de compte non seulement par l'Assemblée générale mais surtout par les organes directeurs lorsqu'ils examinent les projets de budget et les questions pertinentes inscrites à leur ordre du jour. A cet égard, il est satisfaisant que le Conseil d'administration du PNUD ait invité un représentant du Comité à participer à ses travaux; il faut espérer que le PNUD poursuivra cette pratique et que son exemple sera suivi par les autres organes directeurs concernés.

22. Il est déplorable que certains documents aient été soumis tardivement. Les Douze souhaiteraient que le Secrétariat s'explique sur ces retards et indique les mesures qu'il compte prendre pour éviter qu'une telle situation ne se renouvelle. Ils souhaiteraient aussi connaître les raisons pour lesquelles on a soumis tardivement les rapports demandés par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/216, rapports concernant d'une part les mesures prises par les organes directeurs et les chefs des secrétariats pour donner suite aux observations et recommandations du Comité des commissaires aux comptes (par. 5 et 6) et, d'autre part, la possibilité de normaliser la présentation des états financiers et les pratiques comptables de tous les organismes et programmes dont les comptes sont soumis à vérification (par. 13).

23. Malgré le peu de temps dont ils disposaient, les Douze ont examiné attentivement le rapport du Secrétaire général sur l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif (A/44/541). Il est surprenant que dans certains cas l'Administration ait choisi de ne pas se conformer aux prescriptions du Comité des commissaires aux comptes, ce qui va à l'encontre des dispositions de la résolution 43/216. Les Douze demandent instamment au Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour appliquer intégralement les dispositions prévues au paragraphe 14 de cette résolution et de revenir sur les positions exprimées aux paragraphes 4, 5 et 7 du document A/44/541. Ce rapport, en effet, n'a pas pour objet de présenter les commentaires de l'Administration sur les recommandations du Comité, mais d'indiquer clairement les mesures prises pour appliquer lesdites recommandations.

24. Les Douze partagent le point de vue du Secrétariat selon lequel le rapport du Secrétaire général relatif à la présentation des états financiers et aux politiques comptables de tous les organismes et programmes dont les comptes font l'objet d'une vérification (A/44/537) ne répond que partiellement à la demande formulée par l'Assemblée générale. Ils pensent qu'il est possible et souhaitable de normaliser

(M. Bour, France)

encore davantage les états financiers des organismes et programmes des Nations Unies, les recommandations formulées au paragraphe 19 du rapport constituant à cet égard une contribution positive. En revanche, ils ne pensent pas que chaque organisme ou programme devrait définir ses propres normes et méthodes comptables indépendamment des autres organes des Nations Unies (par. 16). L'harmonisation des pratiques comptables est au moins aussi importante que celle de la présentation des états financiers. Le Comité des commissaires aux comptes devrait poursuivre l'étude engagée sur cette question de la normalisation, en travaillant en étroite collaboration avec le Corps commun d'inspection, dans le but de faire des propositions concrètes à l'Assemblée générale.

25. La normalisation des procédures comptables permettrait à l'ensemble des organisations de disposer de règles de gestion et de contrôle homogènes et claires, non susceptibles de donner lieu à interprétation. Les petites organisations seraient ainsi en mesure de bénéficier de l'expérience des organisations plus grandes ou plus anciennes, ce qui réduirait considérablement les irrégularités.

26. Comme les années précédentes, le Comité des commissaires aux comptes a assorti de réserves son opinion sur les comptes du PNUD et du FNUAP, en raison des insuffisances constatées dans les mécanismes de comptabilisation, de contrôle et de certification. Il est toutefois satisfaisant de voir que des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la certification en temps voulu des dépenses effectuées par les institutions spécialisées, notamment grâce à une meilleure collaboration entre le PNUD et ces organismes ainsi qu'aux efforts du Groupe des vérificateurs externes. Lors de sa dernière session, le Conseil d'administration du PNUD a suggéré que la vérification des comptes du PNUD et du FNUAP se fasse sur une base biennale, étant entendu que le Comité des commissaires aux comptes continuerait de contrôler les comptes et la gestion de ces organismes et de présenter annuellement ses rapports à la Cinquième Commission et aux organes directeurs concernés. Les Douze souhaiteraient savoir ce que le Président du Comité des commissaires aux comptes pense de cette proposition.

27. On relève également des problèmes dans la comptabilisation et la vérification des dépenses relatives aux projets exécutés directement par les gouvernements ou par des organisations non gouvernementales. On n'a toujours pas élaboré de procédures appropriées et le service spécialisé mis en place au Siège n'est pas opérationnel. Etant donné que, pour la troisième année consécutive, le Comité des commissaires aux comptes a été contraint d'assortir de réserves son opinion sur la comptabilisation des dépenses d'exécution des gouvernements, il est regrettable que cette catégorie de dépenses n'ait pu faire l'objet d'un contrôle adéquat. Il convient donc d'améliorer les directives régissant l'exécution des projets et de veiller à ce qu'elles soient mieux appliquées.

28. L'opinion des commissaires est aussi assortie d'observations relatives à la validité des règles financières et des pratiques comptables, observations qui, sans constituer des réserves formelles, n'en justifient pas moins que l'on applique rapidement des mesures correctives.

(M. Bour, France)

29. Il est surprenant que la question de la comptabilisation des engagements non réglés n'ait pas encore trouvé de solution satisfaisante. La comptabilisation des dépenses de l'année sur la base des commandes passées, sans tenir compte de la livraison effective, introduit des distorsions comptables importantes et peut même conduire à des abus. Le PNUD et le FNUAP devraient envisager de modifier leur règlement financier pour l'aligner sur l'article 4.3 du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, ou clarifier une fois pour toutes la méthode utilisée, en se conformant aux principes de comptabilité généralement admis.

30. Les commissaires aux comptes ont également relevé que la gestion des liquidités du PNUD et du FNUAP ne répondait pas toujours à une politique bien définie et que les directives en la matière n'étaient pas formulées de façon suffisamment précise. Les ressources affectées au développement sont trop précieuses pour que l'on puisse se permettre de les exposer à des risques de change.

31. Les observations relatives à la comptabilisation des engagements non réglés valent également pour l'UNRWA; les commissaires ont relevé des anomalies dans la présentation, dues à l'utilisation du système de comptabilité par fonds. Les Douze souhaiteraient connaître la réponse de l'Administration à ces observations, ainsi que sa position concernant le poste de curateur général de la Caisse de prévoyance du personnel régional.

32. En ce qui concerne l'UNITAR, les Douze s'associent aux conclusions du Comité des commissaires aux comptes, notamment celles qui figurent aux paragraphes 19 et 20 du document A/44/5/Add.4 : les dépenses ont largement dépassé le budget approuvé par le Conseil d'administration, ce qui est d'autant plus regrettable que la situation financière de l'Institut est très critique. Les Douze partagent le point de vue du Comité des commissaires aux comptes selon lequel la règle de gestion financière 106.1 devrait s'appliquer aussi aux projets financés aux moyens de dons à des fins spéciales et ils espèrent que les mesures correctives préconisées dans le rapport du Comité seront adoptées le plus rapidement possible. De même, ils incitent le Directeur général de l'Institut à appliquer sans plus tarder le plan d'action visant à rééquilibrer le budget de l'Institut.

33. Il est regrettable que l'on ait constaté des lacunes dans le contrôle de la gestion du HCR ainsi que des irrégularités dans un projet réalisé par un agent d'exécution.

34. Conformément aux dispositions du paragraphe 10 de la résolution 43/216 de l'Assemblée générale, le Comité des commissaires aux comptes a recommandé d'adopter un certain nombre de mesures pour renforcer le contrôle financier et le contrôle de gestion. Il s'agit là d'un aspect fondamental du mandat des commissaires aux comptes, et les Douze appuient particulièrement les recommandations visant à améliorer la formulation et la planification des projets de coopération technique et à faire en sorte que l'on tienne davantage compte, lors de l'allocation des crédits, des priorités arrêtées par les organes directeurs.



(M. Bour, France)

35. Les Douze sont préoccupés par les observations des commissaires aux comptes concernant l'augmentation constante des dépenses d'administration et d'appui aux programmes. Ils appuient la recommandation du Comité tendant à ce que l'on élabore des directives claires permettant d'identifier les dépenses d'administration, et que l'on veille à leur application.

36. Il est regrettable que les observations faites par la Cinquième Commission concernant la présentation des commentaires de l'Administration en réponse aux constatations du Comité des commissaires aux comptes n'aient pas toujours été suivies d'effet. A l'avenir, les réponses de l'Administration devraient figurer immédiatement après les observations correspondantes du Comité, et non dans un document séparé.

37. Les Douze se réservent la possibilité d'intervenir à nouveau au cours du débat, après avoir entendu les représentants des organismes concernés, et se réservent également le droit de formuler une opinion sur le document A/44/544.

38. M. GUPTA (Inde), commentant les rapports du Comité des commissaires aux comptes et le rapport correspondant du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/44/543), dit qu'il estime, comme le Comité consultatif, que les réponses de l'Administration doivent être communiquées au Comité des commissaires aux comptes avant que celui-ci ne mette au point le texte définitif de ses rapports, sinon cela gêne les travaux du Comité des commissaires aux comptes, mais aussi ceux du Comité consultatif et des délégations.

39. En ce qui concerne les états financiers du PNUD et du FNUAP, le Comité des commissaires aux comptes relève qu'un grand nombre de postes du siège sont imputés au budget des projets, et non aux dépenses d'administration et d'appui aux programmes; au PNUD, ces postes étaient au nombre de 97 en 1989, soit 9,6 % de l'effectif du siège. Une telle pratique ne contribue pas à limiter la croissance des dépenses d'administration ni à améliorer l'efficacité des organisations. La délégation indienne espère que l'on adoptera des directives plus claires qui permettront de faire la distinction entre les dépenses relatives aux programmes, les dépenses d'appui aux programmes et les dépenses de fonctionnement. Cela vaut également pour l'Administration du FNUAP.

40. Le Comité des commissaires aux comptes a constaté que les méthodes comptables suivies par les Administrations du PNUD, du FNUAP et de l'UNRWA pour comptabiliser les engagements non réglés s'écartent des principes comptables généralement admis. Il s'ensuit que les économies réalisées sur les engagements non réglés des années antérieures ont atteint des chiffres appréciables : pour le Bureau des services d'appui aux projets du PNUD, par exemple, elles représentaient 31 % en 1988 contre 29 % en 1987. On relève des pratiques analogues dans plusieurs bureaux extérieurs du PNUD; ainsi, certains d'entre eux comptabilisent comme engagements non réglés au 31 décembre le solde non dépensé de leur allocation de crédits, quels que soient leurs engagements effectifs, si bien que les dépenses sont artificiellement gonflées. Il faut espérer que les irrégularités constatées seront corrigées et que le Comité des commissaires aux comptes et le Comité consultatif continueront

(M. Gupta, Inde)

d'exercer un contrôle rigoureux sur la question. En ce qui concerne le rapport financier de l'UNRWA, la délégation indienne partage l'avis du Comité des commissaires aux comptes selon lequel il faut préciser clairement la nature de l'engagement souscrit et limiter la validité de l'engagement à une durée déterminée n'excédant pas une année en tout état de cause.

41. Le Comité des commissaires aux comptes a relevé des dépassements de crédits au PNUD, au FNUAP et à l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), ce qui dénote un relâchement de la discipline budgétaire. Il convient que les administrations concernées remédient à ce problème.

42. Une autre observation importante du Comité des commissaires aux comptes concerne la gestion de la trésorerie et les politiques relatives aux opérations de change. Le Comité a constaté qu'au premier trimestre de 1989, le PNUD a enregistré une perte de 25 millions de dollars due aux fluctuations des taux de change. La délégation indienne pense, comme le Comité consultatif, que si l'on ne peut éliminer totalement ces pertes, il faut toutefois les limiter le plus possible. Il serait souhaitable que, conformément aux observations du Comité des commissaires aux comptes, l'Administration du PNUD examine les directives en vigueur afin de réviser les montants maximums et minimums des avoirs à conserver en dollars et dans les autres monnaies, de façon à réduire les risques de change.

43. Toujours à propos du PNUD, le Comité des commissaires aux comptes a constaté que des activités extra-budgétaires ont été financées au moyen des ressources générales. La délégation indienne rappelle, comme le Conseil d'administration du PNUD lui-même l'a fait à de nombreuses reprises, que les activités extra-budgétaires doivent être financées au moyen des ressources extra-budgétaires. Il faut espérer que l'Administration du PNUD donnera à ce sujet des instructions claires aux bureaux extérieurs.

44. Le Comité des commissaires aux comptes a fait aussi des observations bienvenues sur la gestion du personnel au PNUD, en particulier en ce qui concerne les mutations interrégionales, la durée des affectations au siège et l'utilisation des administrateurs auxiliaires pour répondre aux besoins en personnel permanent. Le Comité signale également dans son rapport que le PNUD engage des consultants dans des cas où le travail pourrait être fait par du personnel permanent, ou pour contourner les contraintes du tableau d'effectifs. L'explication fournie par l'Administration du PNUD, à savoir que les consultants sont recrutés pour aider le personnel permanent lorsqu'il y a un surcroît de travail, est insuffisante et insatisfaisante. Il faut espérer que les observations du Comité des commissaires aux comptes seront dûment examinées par le Conseil d'administration du PNUD et que celui-ci donnera les instructions voulues à l'Administration.

45. La délégation indienne souscrit aux observations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif selon lesquelles les activités du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et de la Division de la femme et du développement du PNUD doivent être planifiées avec soin et mieux coordonnées, afin d'éviter les doubles emplois.

(M. Gupta, Inde)

46. Dans le cas du FNUAP, le Comité des commissaires aux comptes a constaté que les dépenses effectuées directement par le FNUAP dans le cadre des programmes exécutés en partie par les gouvernements ne sont pas comptabilisées dans le rapport sur l'état des fonds présenté par les gouvernements. L'Administration du FNUAP a convenu de modifier les directives correspondantes, ce dont on ne peut que se féliciter.

47. Les dépenses d'appui aux programmes remboursées à certaines organisations non gouvernementales ont représenté jusqu'à 103 % des dépenses au titre du programme. La délégation indienne convient avec le Comité des commissaires aux comptes qu'il faut fixer un plafond raisonnable pour le taux de remboursement des dépenses d'appui aux programmes auquel peuvent prétendre les organisations non gouvernementales. Elle convient également avec le Comité que les fonds d'affectation spéciale ne doivent être acceptés que sur la base d'un financement intégral et qu'il ne faut pas que ces fonds fonctionnent avec un déficit.

48. Il est satisfaisant que la part des dépenses des services d'exécution par rapport aux dépenses au titre des programmes du FNUAP ait diminué, passant de 31,3 % en 1987 à 28,9 % en 1988, du fait d'une augmentation du taux d'exécution des programmes.

49. En ce qui concerne la gestion des projets, le Comité des commissaires aux comptes a relevé certaines insuffisances dans le système de traitement électronique de l'information et le plan à long terme en matière de bureautique. Il est nécessaire que l'Administration tienne compte des observations formulées à cet égard par les commissaires. Par ailleurs, il est satisfaisant que l'Administration du FNUAP ait décidé d'adopter des mesures correctives pour remédier aux insuffisances signalées par le Comité des commissaires aux comptes dans l'accord entre le FNUAP et le PNUD relatif à la fourniture de services financiers.

50. Le Comité des commissaires aux comptes a relevé des cas dans lesquels les règles de gestion financière du FNUAP n'ont pas été respectées pour la passation des marchés. De tels cas ne doivent pas se reproduire.

51. Dans son rapport, le Comité des commissaires aux comptes a fait diverses observations sur les relations entre le FNUAP et les agents d'exécution, relations qui donnent lieu à un certain nombre de pratiques discutables. Ces observations sont opportunes et le Conseil d'administration du PNUD devrait les étudier en vue d'adopter les mesures correctives qui s'imposent.

52. Le Comité des commissaires aux comptes a relevé plusieurs lacunes dans la gestion financière de l'UNRWA. Il mentionne un cas particulièrement patent de mauvaise gestion en ce qui concerne la Caisse de prévoyance du personnel régional. Entre 1985 et 1988, les honoraires versés aux sociétés de gestion et au curateur général de la Caisse ont augmenté de 161 %, alors que pour la même période les placements ont augmenté de 55 %. Le Comité des commissaires aux comptes et le Comité consultatif ont mis en doute la nécessité de faire appel à autant de sociétés de gestion et à un curateur; la délégation indienne partage leur point de vue et espère que l'Administration de l'UNRWA remédiera à cette situation.

(M. Gupta, Inde)

53. En ce qui concerne les comptes de l'UNITAR, les commissaires ont constaté que les annonces de contributions à l'Institut diminuent dans des proportions inquiétantes, ce qui a entraîné l'accumulation d'un déficit important dans le solde du Fonds général. La dette de l'UNITAR envers l'Organisation des Nations Unies est passée de 1,61 à 2,55 millions de dollars entre 1985 et 1988, soit une augmentation de 59 %. Le Comité consultatif a recommandé qu'aucune activité nouvelle ne soit entreprise si les fonds nécessaires ne sont pas disponibles. Il a également signalé le cas d'une personne qui a reçu un don de 30 000 dollars d'une fondation privée en utilisant le nom de l'UNITAR pour financer en partie ses travaux, alors qu'il s'agit en fait d'un projet de l'UNITAR. La délégation indienne estime, comme le Comité des commissaires aux comptes et le Comité consultatif, que l'Administration de l'UNITAR doit prendre des mesures correctives.

54. En ce qui concerne le rapport financier du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Comité des commissaires aux comptes a fait un certain nombre d'observations utiles sur différents aspects de la gestion financière. Il convient que l'Administration du HCR les examine attentivement.

55. Une bonne gestion financière suppose une relation de coopération entre l'Administration, les commissaires aux comptes et l'organe directeur; l'Administration doit prendre connaissance des observations des commissaires aux comptes dans un esprit constructif.

56. La délégation indienne se réserve le droit de formuler de nouvelles observations lorsque la Commission reviendra ultérieurement sur cette question.

57. Mme OLDFELT (Suède), prenant la parole au nom du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, constate que grâce aux commissaires aux comptes, les Etats Membres sont assurés que leurs contributions sont utilisées selon les intentions exprimées dans les plans et les budgets. Les commissaires contrôlent aussi le fonctionnement administratif des organisations. Le Comité des commissaires aux comptes a réussi à distinguer ces deux aspects de son travail et à présenter un résumé concis des aspects d'intérêt commun, sous la forme du document A/44/356. Les délégations des pays nordiques approuvent les conclusions et recommandations générales du Comité et si, dans certains cas, elles reconnaissent que les arguments opposés par les organisations ne sont pas sans valeur, elles n'en considèrent pas moins convaincante l'argumentation du Comité.

58. Il est satisfaisant de constater que les opinions sur les comptes de l'Office de secours et de travaux du Haut Commissariat n'ont été assorties d'aucune réserve. Les délégations des pays nordiques souhaiteraient savoir si, lors de l'examen des comptes de cette dernière, on a songé aussi aux "fonds non signalés". Elles notent d'autre part que, malgré cette absence de réserve, on constate dans certains domaines des lacunes plus ou moins graves. Il faut absolument que les administrations concernées adoptent une attitude à la fois positive et sérieuse à l'égard des recommandations du Comité des commissaires aux comptes et adoptent sans attendre des mesures correctives. Les Etats Membres, pour leur part, ont la responsabilité de participer activement à cette évolution, par l'entremise de leurs représentants dans les organes compétents.

(Mme Oldfelt, Suède)

59. Les pays nordiques s'inquiètent de constater une fois encore que le Comité des commissaires aux comptes s'est senti tenu de faire des réserves sur les comptes du PNUD et du FNUAP, alors qu'au paragraphe 2 de sa résolution 43/216, l'Assemblée générale avait demandé à ces deux organismes des mesures immédiates pour remédier aux situations qui avaient justement donné lieu à des réserves. Parallèlement, on ne peut que se féliciter des quelques progrès réalisés, et insister auprès du PNUD et des agents d'exécution pour qu'ils collaborent à l'amélioration des comptes de 1989.

60. Certaines questions, liées à la politique comptable du PNUD et du FNUAP et à son exécution, ne laissent pas non plus d'inquiéter. L'application des principes comptables généralement reconnus, fondés sur la notion de prestations de biens et de services, est la voie qu'il faut suivre. Les pays nordiques souhaiteraient que soit inclus un paragraphe à ce sujet dans le projet de résolution qui sera élaboré sur le point à l'examen.

61. Les pays nordiques se préoccupent tout particulièrement des observations qu'a faites le Comité sur le PNUD. Il pense lui que le PNUD devrait faire preuve d'une plus grande discipline budgétaire. Il convient de concevoir et de mettre en oeuvre des mesures plus efficaces de gestion des programmes et de supervision des projets, une fois qu'ils sont lancés. Les pays nordiques attendent avec intérêt l'examen de cette question par le Conseil d'administration du PNUD.

62. Les lacunes de la gestion des projets, y compris les retards d'exécution, ont fait que les réserves du PNUD ont encore augmenté en 1988. Le Conseil d'administration devrait accorder à ce problème la priorité absolue et entreprendre un remaniement en profondeur de la planification et de l'exécution des projets, pour pouvoir répondre aux vastes besoins de nombreux pays en développement.

63. Souvent, le débat auquel donnent lieu les rapports du Comité des commissaires aux comptes peuvent donner une idée négative du travail des organisations, mais le personnel de celles-ci peut être assuré que son travail et son dévouement sont appréciés à leur juste prix.

64. M. VAHER (Canada) dit que l'examen des divers états financiers et rapports des commissaires aux comptes à la Cinquième Commission est important en ce qu'il favorise la qualité de la gestion financière et l'efficacité de l'exécution des programmes. Conjugué à l'examen des rapports des organes directeurs des organisations considérées, il conduit à l'utilisation optimale des ressources et au renforcement de la confiance dans les activités des Nations Unies et, par là, de l'appui dont jouit l'Organisation. Il faut donc se féliciter de la tendance générale à consacrer plus de temps à la vérification comptable, que l'on constate parmi les organes directeurs. Sous ce rapport, ce que fait le PNUD est digne d'une mention particulière. Et pourtant, les débats des organes directeurs pourraient être plus approfondis en ce qui concerne les questions soulevées par des vérificateurs et la délégation canadienne souhaiterait savoir quels sont, parmi ces organes directeurs, ceux qui ont demandé la présence d'un représentant du Comité des commissaires aux comptes à leurs réunions.

(M. Maher, Canada)

65. Il est satisfaisant de constater que le Comité a prévu en 1989 des chapitres distincts pour ses observations sur les états financiers et pour les questions de gestion, et qu'il ait rangé ses recommandations dans un ordre de priorité. L'examen des questions de gestion couvre un domaine qui s'est étendu depuis quelques années et l'on voit se manifester une tendance à plus de transparence. Ces améliorations faciliteront l'intelligence des questions soulevées et n'en rendront les rapports que plus utiles. L'année précédente, la Commission a demandé au Comité d'étudier dans quelle mesure il serait opportun de procéder à des examens encore plus complets. Il serait intéressant que le Comité fasse connaître son opinion sur ce genre d'examen et sur la manière dont on pourrait le conduire.

66. Pour ce qui est des opinions assorties de réserves, la Commission a demandé à nouveau en 1989 que les organes concernés adoptent des mesures correctives. Bien que trois au moins des six organisations examinées cette année aient fait l'objet d'opinions avec réserve, il faut constater tout de même que les progrès ont été considérables. Sont particulièrement dignes d'éloges les efforts réalisés par le PNUD. Il est aussi encourageant que l'Office de secours et de travaux ait fait l'objet d'une opinion sans réserve, contrairement à ce qui s'était passé l'année précédente.

67. On constate des lacunes dans le système de contrôle dans presque tous les organismes intéressés, et la question est explicitement soulevée dans les rapports qui concernent le PNUD, le FNUAP, l'UNITAR et le Haut Commissariat. Pour ce qui est de l'UNITAR, les dépenses ont dépassé les crédits autorisés dans cinq des sept chapitres du budget imputés au fonds général. Dans 35 des 114 bureaux extérieurs, les dépenses ont également dépassé les crédits en fin d'année, alors qu'il n'y en avait que 30 en 1986 et 23 en 1987. Certes, les administrations soutiennent que la situation n'est pas aussi grave que le dit le Comité, mais on ne peut que se décourager de ces déficiences et des réactions souvent négatives que suscitent les conclusions et recommandations du Comité. La question des engagements à régler revient dans les rapports sur le PNUD, le FNUAP et l'Office de secours et de travaux. La délégation du Canada pense comme le Comité des commissaires aux comptes que les critères de classement de ces engagements ne correspondent pas aux principes comptables généralement acceptés et, par leur excessive souplesse, rendent incertaine l'exactitude du montant des dépenses; elle appuie la recommandation tendant à ce que la politique comptable soit mieux explicitée afin d'éviter toute possibilité d'abus. Enfin, elle attend avec intérêt que le Comité des commissaires aux comptes poursuive son examen du suivi donné aux demandes du Comité consultatif, et qu'il communique ses conclusions à la Cinquième Commission.

68. La normalisation des états financiers et des politiques comptables revêt une grande importance. De ce point de vue, le rapport du Secrétaire général est fort utile (A/44/537). Bien qu'il n'y ait aucune règle internationale applicable aux états financiers d'organismes officiels, le système des Nations Unies devrait choisir pour cadre de référence les principes élaborés par la Commission des normes internationales de comptabilité. La délégation canadienne invite le Comité des commissaires aux comptes à conserver à l'examen la question de la politique comptable de chaque organisme au regard de celle des autres, et à porter à l'attention de la Cinquième Commission tout domaine concret qui lui paraîtrait justiciable d'un examen comparatif.

(M. Vaher, Canada)

69. Il serait utile de dater les opinions des commissaires aux comptes qui figurent dans les rapports du Comité, et ces rapports eux-mêmes, de manière à ce que l'on sache sur quelle période ils portent exactement.

70. Les rapports du Comité des commissaires aux comptes sur le PNUD et le FNUAP sont particulièrement préoccupants : une fois encore, les opinions des vérificateurs sont assorties de réserves. Bien que l'on ait enregistré des progrès notables en 1988, la proportion non contrôlée de dépenses consacrées aux programmes reste par trop élevée. Un changement fondamental des rapports entre la comptabilité et la vérification des comptes s'impose, notamment en ce qui concerne les projets exécutés par les gouvernements. La délégation canadienne apprécie à leur juste valeur les efforts qu'a faits le Conseil d'administration du PNUD pour analyser le problème, notamment dans sa décision 89/61. L'idée de procéder à un examen restreint pendant l'année qui marque le milieu de la période biennale semble réalisable. Avant pourtant de se prononcer, la délégation canadienne souhaiterait que le Comité lui explique la différence entre la vérification des comptes et l'examen restreint et lui dise si cette solution lui permettrait d'émettre enfin une opinion sans réserve sur les projets confiés à des agents d'exécution. La présentation biennale des états financiers approuvés est une solution intermédiaire, dans la mesure où les états financiers approuvés sont utiles, mais quand on en dispose au moment opportun. Il faut féliciter l'Administration du PNUD d'avoir préparé et fait circuler les directives voulues, y compris les recommandations du Comité des commissaires aux comptes, et d'avoir créé, à la Division de la vérification des comptes et du contrôle de la gestion, un petit service chargé de leur exécution.

71. Une fois encore, au PNUD comme au FNUAP, on a constaté l'absence de différenciation dans les dépenses des programmes, les dépenses d'appui aux programmes et les dépenses d'administration. Cette pratique a eu pour résultat de fausser l'indice de base du rendement de l'exécution des projets. La réponse de l'Administration du PNUD n'a pas la précision que l'on pouvait espérer. Cela dit, la délégation canadienne appuie la recommandation du Comité consultatif qui souhaiterait que l'Administration du PNUD procède, avec les conseils du Comité des commissaires aux comptes, à un examen de la situation, afin de dégager des lignes directrices plus claires.

72. Pour répondre aux conclusions du Comité, l'Administration du PNUD a maintes fois déclaré que les pratiques et les procédures visées par celui-ci avaient été approuvées par le Conseil d'administration et qu'on ne prévoyait aucun changement. Sur ce plan, et sur d'autres encore, le rapport traduit certaines tensions, certaines réticences, entre les commissaires et les représentants de l'Administration. En 1989, les commentaires de l'Administration paraissent pour la première fois à part dans le rapport, parce qu'ils ont été reçus trop tardivement pour être incorporés dans le corps du texte. Il faudrait que tous ceux qui participent à la vérification des comptes collaborent davantage de manière à atteindre les objectifs communs, qui sont d'assurer l'intégrité financière administrative. Le Comité consultatif a eu raison de faire observer que les administrations doivent communiquer leur rapport aux commissaires avant même qu'il ait revêtu sa forme définitive.

(M. Vaher, Canada)

73. Pour ce qui est des observations que fait le Comité sur le chapitre des engagements à régler au PNUD et au FNUAP, la délégation canadienne souhaiterait que ces organismes indiquent où en est l'examen du Groupe des vérificateurs extérieurs. C'est à leur administration respective qu'il incombe de prouver que leurs politiques et procédures sont conformes aux principes comptables généralement acceptés.

74. La délégation canadienne appuie les intentions du PNUD en ce qui concerne le placement des fonds et la gestion des monnaies, et comprend bien qu'il est impossible d'éviter les risques au change. D'une manière générale, elle est satisfaite de la stratégie de placement suivie ces dernières années.

75. Elle reste cependant préoccupée par la situation de trésorerie du PNUD. Malgré l'évolution favorable du taux mondial d'exécution, les liquidités sont passées de 1 096,7 millions de dollars en 1987 à 1 166,3 millions de dollars en 1988. C'est la cinquième année consécutive où la question revient. Il est difficile d'accepter cette accumulation systématique de ressources destinées à l'exécution des programmes, à une époque où les pays en développement connaissent les besoins les plus graves. La délégation canadienne demande à l'Administration du PNUD de présenter à la Cinquième Commission un état prospectif de la situation des liquidités pour le reste du cycle budgétaire en cours.

76. La délégation canadienne partage les inquiétudes exprimées par le Comité des commissaires aux comptes à propos des budgets et de l'exécution des programmes qui, aux dires du Comité consultatif, sont un problème central dans le fonctionnement du PNUD. Elle attend avec intérêt le rapport demandé au paragraphe 10 de la décision 89/61 du PNUD.

77. Pour ce qui est de l'UNITAR, on constate que les dépenses ont été supérieures de 19 % aux autorisations et que, pour quelques projets, des dépenses ont été engagées sans les autorisations de crédits correspondantes. La délégation canadienne approuve la recommandation faite par le Comité, qui souhaite que les dépenses n'excèdent pas les autorisations et qu'aucune dépense ne soit engagée pour des projets à des fins spéciales, sans autorisation expresse. Les Etats Membres doivent être certains que les dépenses seront effectuées conformément aux projets de programme et selon les crédits inscrits au budget. En ce qui concerne enfin les rapports du Haut Commissariat et de l'Office de secours et de travaux, le Canada approuve les opinions et les recommandations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif.

78. M. MOHIUDDIN (Bangladesh) rappelle que le Comité des commissaires aux comptes signale dans son rapport que des lacunes persistent dans le contrôle budgétaire, dans les états financiers et les projets du PNUD, du FNUAP, de l'UNITAR, de l'Office de secours et de travaux et des contributions volontaires administrées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Il faut espérer que l'on en tiendra compte et que l'on appliquera les recommandations formulées sur ce point par les deux organes.



(M. Mohiuddin, Bangladesh)

79. Se référant au document A/44/5/Add.1, l'intervenant prend note avec satisfaction du fait que l'Administration du PNUD a résolu six des neuf problèmes qui, en 1987, avaient donné lieu à des réserves de la part des commissaires aux comptes. Par contre, il s'inquiète de la conclusion à laquelle est arrivé le Comité des commissaires aux comptes, selon laquelle une partie considérable des dépenses d'administration et d'appui aux programmes ont été comptabilisées par erreur à titre de dépenses relatives aux programmes sans qu'aucune mesure n'ait été prise pour remédier à cette situation. Il y a un autre point très important, à savoir qu'il faut faire une distinction entre les dépenses d'administration, les dépenses d'appui aux programmes et les dépenses des programmes eux-mêmes; c'est pourquoi la délégation bangladaise appuie la recommandation qui figure à l'alinéa c) du paragraphe 6 du chapitre II de ce document.

80. Le Comité des commissaires aux comptes a constaté que, malgré leur rôle de catalyseur, les petits projets n'ont souvent que des effets marginaux, encore que les raisons n'en soient pas expliquées. Les ressources du PNUD sont affectées au terme d'un processus de programmation par pays, selon les priorités et les objectifs de développement des pays bénéficiaires, processus qui a donné satisfaction jusqu'à présent. Il n'y a pas de solution unique qui pourrait s'appliquer aux diverses situations socio-économiques des pays en développement et, pour cette raison, la délégation du Bangladesh ne peut partager l'avis du Comité des commissaires aux comptes sur ce point .

81. Il reste ce problème que les agents d'exécution des Nations Unies ne présentent pas leurs états financiers vérifiés avant la clôture des comptes du PNUD et avant que le Comité des commissaires aux comptes n'exprime son opinion, après vérification de ces comptes. C'est pourquoi le Comité a dû, à plusieurs occasions, assortir son opinion de réserves. L'une des raisons fondamentales de cette situation est que les comptes des agents d'exécution sont vérifiés tous les deux ans. On a également critiqué le mécanisme d'approbation des dépenses des programmes exécutés par les gouvernements. On peut espérer que ces deux problèmes seront résolus par application de la décision 89/61 du Conseil d'administration du PNUD et que les nouvelles procédures mises en place à partir du 1er janvier 1989 contribueront à améliorer la situation. D'autres lacunes ont été signalées au niveau de la comptabilisation des engagements encore à régler en clôture d'exercice et de la gestion des liquidités; il est également signalé que le PNUD se trouve exposé au risque qu'engendrent les fluctuations des taux de change.

82. La discipline budgétaire des bureaux extérieurs laisse beaucoup à désirer, puisque sur 114 de ces bureaux, 35 ont dépassé le montant des crédits autorisés en fin d'année. Quant à la politique du personnel, elle est marquée aussi de plusieurs faiblesses et on peut s'inquiéter que ne soient pas encore appliquées de directives générales touchant à l'engagement des consultants, et, surtout, qu'il ne soit procédé à aucune évaluation de leur travail.

83. Le rapport du Comité des commissaires aux comptes fait ressortir des différences très marquées, que ne justifie pas le volume de travail, dans la distribution du personnel des bureaux extérieurs, le rapport entre le chiffre

(M. Mohiuddin, Bangladesh)

indicatif de planification (CIP) et les effectifs variant entre 1 et 4. Comme le dit le Comité, une vaste analyse de cette situation exige la mise en oeuvre d'indicateurs quantitatifs. De ce point de vue, il convient de faire ressortir la situation critique de la Direction générale Asie-Pacifique, dont les effectifs stagnent depuis plusieurs années, voire se réduisent. En revanche, les dépenses imputées sur les CIP ont augmenté considérablement. Du point de vue de la politique du personnel, on peut relever cette autre situation anormale : il y a 112 représentants résidents du PNUD dans le monde, mais trois seulement sont originaires de la région Asie-Pacifique. La délégation du Bangladesh espère que l'on adoptera les mesures correctives qui s'imposent et prie le Comité des commissaires aux comptes de se pencher sur ce double problème et de présenter ses conclusions dans son prochain rapport.

84. Quant au document A/44/5/Add.7, on y relève avec satisfaction que, dans la plupart des cas, l'Administration du FNUAP a pris en compte et accepté les observations du Comité des commissaires aux comptes. Il faut espérer que les mesures nécessaires seront prises et rapidement mises en application. Les observations formulées à propos du PNUD touchant les dépenses d'administration, les dépenses d'appui aux programmes et les dépenses des programmes, sans compter les risques engendrés par les fluctuations des taux de change, les dépenses des programmes réalisées par les agents d'exécution des Nations Unies et celles des programmes confiés aux gouvernements, valent aussi pour le FNUAP.

85. La lecture du document A/44/5/Add.7 conduit à s'inquiéter de la rémunération des quatre administrateurs des placements de la Caisse de prévoyance du personnel local, sans compter que l'un de ces administrateurs a augmenté ses honoraires de son propre chef les portant de 0,75 pour 1000 à 1,25 pour 1000. Est également inquiétant le fait que les placements n'aient augmenté que de 55 % alors que la rémunération des administrateurs et celle du Conservateur général a augmenté de 161 % entre 1985 et 1988. La délégation du Bangladesh prie donc instamment l'Administration de l'Office de secours et de travaux d'examiner ce que cette situation laisse à désirer et prenne d'urgence les mesures nécessaires.

86. M. GROSSMAN (Etats-Unis d'Amérique) déclare que l'examen des états financiers et des rapports du Comité des commissaires aux comptes revêt une grande importance. Il faut espérer que les délégations consacreront assez de temps à l'élaboration d'un projet de résolution sur la question, dans la mesure où les résolutions des sessions précédentes ont permis d'améliorer la fonction de contrôle qu'exercent les Etats Membres sur le mécanisme de vérification des comptes.

87. Il est important pour les Etats Membres d'avoir l'assurance que les ressources qu'ils fournissent aux organisations internationales soient utilisées de la manière la plus efficace et la plus rentable. Mais il arrive trop souvent que les commissaires constatent des cas de gaspillage de ressources ou d'inefficacité dans leur emploi. Les organismes doivent prendre des mesures concertées pour éliminer les chevauchements et les doubles emplois et rendre compte de l'utilisation de tous les fonds dont ils disposent. Les opérations des organisations n'en sont que plus

(M. Grossman, Etats-Unis)

transparentes lorsque les vérificateurs attestent que les dépenses sont comptabilisées avec exactitude dans les états financiers. De leur côté, les Etats Membres doivent examiner attentivement les rapports des vérificateurs et veiller à ce que les organisations portent remède aux lacunes qu'ils auront signalées.

88. Il est inquiétant que les vérificateurs aux comptes aient de nouveau assorti de réserves leurs opinions sur les états financiers du PNUD et du FNUAP. On a progressé suffisamment dans la solution de nombreux problèmes qui avaient donné lieu à réserves lors des exercices antérieurs, mais certains restent à régler. Même si, pour d'autres organismes, les vérificateurs ont pu émettre des opinions sans réserve, la gestion financière de l'Office de secours et de travaux et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés présente des difficultés.

89. Il est encourageant de constater qu'au PNUD, grâce aux efforts concertés de l'Administrateur et de ses collaborateurs et du Conseil d'administration, six des neuf problèmes identifiés qui avaient donné lieu à des réserves en 1987 sont dorénavant résolus. Le motif principal des réserves faites sur les comptes de 1988 est le manque de données vérifiées sur les dépenses des programmes exécutés par certains organismes ou gouvernements. Pour résoudre ce problème, le Conseil d'administration du PNUD a recommandé que le cycle de vérification des comptes du Programme soit biennal, ce qui permettrait de disposer des comptes vérifiés de tous les organismes chargés de l'exécution des programmes. L'Assemblée générale devrait approuver la recommandation du Conseil d'administration, qui n'amoindrit en rien la fonction de contrôle qui incombe aux Etats Membres. Selon le nouveau système, le Comité des commissaires aux comptes présenterait un rapport sur les questions de fond, notamment les questions de gestion, pour la première année de chaque exercice biennal.

90. La même méthode pourrait s'appliquer à l'UNICEF, qui a récemment adopté un cycle biennal de vérification de ses comptes. En 1986, son conseil exécutif a décidé de réaménager ses procédures de vérification des comptes sans consulter l'Assemblée générale. En conséquence, le Comité ne peut établir son rapport sur la première année de l'exercice biennal, alors que ce rapport est indispensable à la bonne gestion de l'UNICEF. L'Assemblée générale devrait demander au Comité des commissaires aux comptes d'élaborer un rapport analogue à celui qu'il préparera sur le PNUD à partir de 1990.

91. Malgré les ressources supplémentaires approuvées par le Conseil d'administration du PNUD pour améliorer le mécanisme de vérification des comptes des projets exécutés par les gouvernements, il semble que l'on n'ait guère avancé sur ce plan. Le Conseil a donné la priorité à la multiplication des projets exécutés par les gouvernements. Mais le fait que beaucoup de gouvernements ne répondent pas aux demandes du Conseil ou de l'Administration est un motif de préoccupation grave. L'Assemblée générale devrait inviter le Conseil à envisager de cesser pour un temps de confier de nouveaux projets aux gouvernements qui, de l'avis de l'Administrateur, ne se sont pas montrés disposés à fournir des attestations de vérification des comptes.

(M. Grossman, Etats-Unis)

92. La délégation des Etats-Unis prend note des observations présentées par les commissaires aux comptes concernant l'exactitude des budgets des projets. A la trente-sixième session du Conseil d'administration du PNUD, elle a proposé que l'on examine les procédures de budgétisation des projets, proposition que le Conseil a fait sienne dans sa décision 89/61. Compte tenu du montant élevé des ressources destinées aux projets, les commissaires devraient de toute urgence revoir ces procédures.

93. Les commissaires ont signalé qu'il existait des doubles emplois en ce qui concernait les activités d'information du PNUD. Il serait possible de réaliser des économies considérables si l'on restructurerait complètement les programmes d'information; il conviendrait donc d'engager le Conseil d'administration du PNUD à accorder un caractère prioritaire à une telle réorganisation.

94. Les conclusions des commissaires quant au Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) confirment les vues que diverses délégations ont exprimées au Conseil d'administration, à savoir que les activités du Fonds et celles de la Division de la femme et du développement faisaient souvent double emploi. La délégation des Etats-Unis espère que l'Administration et le Conseil d'administration procéderont à un examen approfondi de la question. Par ailleurs, elle exprime l'espoir que la nouvelle directrice d'UNIFEM accordera toute l'importance voulue aux observations du Comité des commissaires aux comptes concernant le montant élevé des dépenses d'administration. Ces dernières devront être revues à la baisse dans le cadre des prévisions budgétaires révisées pour 1990-1991 dont le Conseil sera saisi en 1990.

95. Pour ce qui est des comptes du FNUAP, M. Grossman note que pour la troisième année consécutive, les commissaires ont émis une opinion avec réserve qui se justifie par le fait, d'une part, que l'exercice financier du FNUAP est annuel alors que celui des organismes est biennal, ce qui fait que l'on n'a pas disposé de tous les états vérifiés pertinents, et, de l'autre, qu'il n'a pas été établi de distinction claire entre les dépenses relatives aux programmes, les dépenses d'administration et les dépenses d'appui aux programmes. L'Assemblée générale doit faire sienne la recommandation du Conseil d'administration du PNUD selon laquelle le cycle de vérification des comptes du FNUAP devrait désormais être biennal. La vérification des comptes devrait coïncider avec l'exercice financier des organisations, ce qui résoudrait le problème que pose l'absence d'états financiers vérifiés. La distinction entre dépenses relatives aux programmes, dépenses d'administration et dépenses d'appui aux programmes a fait l'objet d'un débat approfondi au Conseil d'administration, débat dont les conclusions sont reflétées dans la décision 89/49 du Conseil. Il est intéressant de noter que le FNUAP estime lui aussi qu'il faut apporter des précisions en ce domaine.

96. Dans son rapport, le Comité des commissaires aux comptes s'est penché sur les incidences financières des fluctuations des taux de change et a noté, par exemple, que les ajustements imputables à la non-révision des taux de change appliqués par les Nations Unies s'élevaient, à la fin de l'année, à plus de 5,2 millions de dollars; le Comité recommande que l'on examine les fluctuations des taux appliqués

(M. Grossman, Etats-Unis)

au cours du dernier mois de l'exercice qui pourraient avoir de fortes incidences sur le montant de l'actif et que l'on procède aux ajustements nécessaires. Il conviendrait que le FNUAP et le PNUD examinent la question le plus rapidement possible avec le Contrôleur de l'ONU.

97. La délégation des Etats-Unis partage la préoccupation du Comité devant le fait que ni les gouvernements ni les organisations non gouvernementales n'ont versé au compte du FNUAP les revenus des placements effectués sur des avances en numéraire consenties par le FNUAP. Il est également préoccupant qu'un seul agent d'exécution ait crédité ces revenus au compte du FNUAP. Il importe donc de prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à cette situation.

98. Le Comité a fait état d'un cas où un marché a été passé par le FNUAP sans qu'il y ait avis d'adjudication et sans examen préalable par le Comité des marchés. Il est indispensable que le FNUAP s'en tienne à une politique générale concernant la passation de marchés et n'ait pas recours à des procédures spéciales.

99. Tant le Comité des commissaires aux comptes que le Comité consultatif ont noté le manque de données concernant les services au siège financés au titre des projets. La délégation des Etats-Unis souscrit à l'opinion du Comité consultatif selon laquelle il faut appliquer rigoureusement les dispositions pertinentes de la décision 86/35 du Conseil d'administration.

100. Pour ce qui est de l'UNRWA, M. Grossman se déclare préoccupé par les observations des commissaires concernant la Caisse de prévoyance du personnel régional. Les honoraires des sociétés de gestion ont augmenté de 161 % entre 1985 et 1988 alors que les ressources du Fonds ne progressaient que de 55 %. L'Administration a fourni à ce sujet une réponse incomplète. Il est à espérer qu'elle appliquera sans délai les recommandations du Comité des commissaires aux comptes et du Comité consultatif.

101. Pour ce qui est du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, la délégation des Etats-Unis appuie la recommandation des commissaires selon laquelle il faudrait redoubler d'efforts pour mobiliser des fonds auprès de sources non gouvernementales.

102. Au paragraphe 7 de sa résolution 43/216, l'Assemblée prie le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des organismes et programmes des Nations Unies de lui rendre compte, par l'intermédiaire du Comité des commissaires aux comptes, des mesures concrètes prises pour donner suite aux recommandations antérieures du Comité. Etant donné que les rapports pertinents n'ont pas été présentés en temps opportun à l'Assemblée, l'on peut se demander si les commissaires ont eu l'occasion d'évaluer l'efficacité de ces mesures. Il serait souhaitable que le Président du Comité fasse part à la Commission des vues du Comité sur ces rapports. Les conclusions du document A/44/541 devraient être communiquées aux organes directeurs compétents afin qu'ils les examinent de façon plus approfondie.

(M. Grossman, Etats-Unis)

103. Dans son rapport sur la présentation des états financiers et politiques comptables de tous les organismes et programmes dont les comptes font l'objet d'une vérification (A/44/537), le Secrétaire général indique que le Comité administratif de coordination (CAC) avait, vers la fin des années 70, effectué une étude sur l'harmonisation des états financiers des organismes des Nations Unies de façon que ces derniers présentent un exposé complet, clair et véridique des comptes en respectant les principes généraux de simplicité et d'utilité. Ce sont là des objectifs fort louables mais il reste beaucoup à faire pour les atteindre. De l'avis de la délégation des Etats-Unis, l'Assemblée doit faire siens les objectifs du CAC et les conclusions formulées dans le rapport du Secrétaire général.

104. En conclusion, la délégation des Etats-Unis souscrit sans réserve aux vues du Comité consultatif concernant les retards apportés par les organisations à répondre aux observations du Comité des commissaires aux comptes, vues exposées dans le document A/44/543.

105. M. KULIK (République socialiste soviétique d'Ukraine) dit que sa délégation accorde d'autant plus d'importance aux activités du Comité des commissaires aux comptes que l'examen des rapports financiers par le Comité et les conclusions auxquelles il parvient permettent de se faire une idée suffisamment précise de l'efficacité de l'utilisation des ressources allouées par les Etats Membres.

106. La délégation de la République socialiste soviétique d'Ukraine juge qu'il faudrait élargir la portée des activités du Comité de façon à renforcer la discipline financière et mettre au jour, dans le but d'y remédier, les cas de non-respect des normes établies pour ce qui est de l'utilisation des ressources financières.

107. Le rapport du Comité consultatif, qui analyse en détail les questions examinées par le Comité des commissaires aux comptes, est un outil complémentaire extrêmement utile pour l'examen des états financiers vérifiés.

108. Il est regrettable qu'une lecture approfondie des documents pertinents fasse apparaître que, dans de nombreux cas, la vérification des comptes a mis au jour des irrégularités concernant le respect des normes de présentation de la documentation.

109. Il est d'une grande importance que l'examen des rapports financiers et états financiers vérifiés ne se limite pas à la Cinquième Commission; il faut en effet, en outre, que les organes directeurs pertinents prennent toutes les mesures qui s'imposent pour mettre en pratique les conclusions et recommandations du Comité. A cet égard, M. Kulik souscrit à l'opinion qu'a exprimée le représentant du Canada et se félicite que le Conseil d'administration de l'UNICEF et celui du PNUD aient inscrit à leurs programmes pour l'année écoulée l'examen du rapport du Comité des commissaires aux comptes. Malheureusement, l'expérience montre que les avertissements, conclusions et recommandations du Comité ne reçoivent pas l'attention voulue.

(M. Kulik, RSS d'Ukraine)

110. Il conviendrait de prendre des mesures concrètes fondées sur les recommandations du Comité et faire rapport sur la question à la Cinquième Commission et au Comité même. C'est là le seul moyen de renforcer l'efficacité des travaux du Comité ainsi que son autorité et sa responsabilité.

111. L'on citera en particulier le cas du PNUD et du FNUAP concernant la distinction à établir entre dépenses relatives aux programmes, dépenses d'appui aux programmes et dépenses de fonctionnement. Cette question avait déjà fait l'objet d'avertissements et de recommandations du Comité mais, comme le fait remarquer ce dernier, les mesures adoptées sont non seulement insuffisantes mais encore appliquées de façon inadéquate.

112. L'on peut comprendre que l'on souhaite que les projets sur le terrain soient exécutés le plus rapidement possible, mais cela ne doit pas se faire au détriment de la discipline budgétaire. Il importe que les dépenses n'excèdent pas les crédits alloués afin que l'on soit pleinement assuré de disposer des fonds requis pour l'exécution des projets. C'est parce qu'ils n'ont pas respecté cette règle que divers fonds d'affectation spéciale se trouvent en déficit.

113. De nombreuses organisations ont formulé des objections quant aux conclusions et recommandations du Comité des commissaires aux comptes. Il est probable que, dans plusieurs cas, le problème soit en réalité dû à un manque de concordance au niveau de la présentation des états financiers. L'on ne peut donc que se féliciter de la décision du Secrétariat, annoncée dans le document A/44/537, de poursuivre les travaux de normalisation de présentation des états financiers afin que les principes comptables de base s'appliquent de façon générale et uniforme.

114. Il ne faut pas s'écarter de la notion de responsabilité personnelle en matière de non-respect des normes financières, faute de quoi l'on risque de voir les failles dans la discipline budgétaire devenir chroniques.

115. Outre qu'il estime que le champ d'action du Comité des commissaires aux comptes doit être étendu, le représentant de la République socialiste soviétique d'Ukraine exprime l'espoir que, vu la persistance des difficultés financières de l'Organisation des Nations Unies et la nécessité de prendre des mesures d'économie rigoureuses, le Comité redoublera d'efforts pour mettre de l'ordre dans les finances de l'Organisation et garantira le respect le plus strict des normes et règles financières de base.

La séance est levée à 18 h 10.