

ARTICLE 17, PARAGRAPHE 3

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
Texte du paragraphe 3 de l'Article 17	
Introduction	1
I. Généralités	2-10
II. Résumé analytique de la pratique.....	11-91
A. Nature et portée des arrangements financiers et budgétaires avec les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique.....	11-15
B. L'expression « budgets administratifs » des institutions spécialisées	16-25
1. Communication des budgets des institutions spécialisées à l'Organisation des Nations Unies.....	16-17
2. Consultation pour l'établissement des budgets.....	18-24
3. Coordination en matière de présentation du budget	25
C. Nature et portée de l'examen des budgets administratifs	26-28
D. Arrangements financiers et budgétaires : analyse des recommandations adressées par l'Assemblée générale aux institutions spécialisées	29-89
1. Adoption de règlements financiers et administratifs communs	29-48
a) Règlements financiers communs.....	29-32
b) Règlement commun concernant le personnel et régime commun des traitements.....	33-42
c) Services communs.....	43-48
2. Établissement d'une procédure commune de vérification des comptes.....	49-55
3. Mise au point d'un mode de présentation uniforme du budget.....	56-59
4. Examen de la question d'un budget unifié.....	60-63
5. Adoption de méthodes communes d'exécution des budgets des institutions spécialisées	64-67
6. Création d'une Caisse commune des pensions du personnel et d'un régime commun de sécurité sociale pour le personnel	68-70
7. Établissement de priorités en vue de la concentration des efforts et des ressources	71-80
8. Coordination des méthodes budgétaires se rapportant à l'assistance technique et autres programmes extrabudgétaires comportant des contributions volontaires	81-88
9. Autres recommandations.....	89
E. Rôle du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et du Conseil économique et social.....	90
F. Pouvoirs conférés à l'Assemblée générale par le paragraphe 3 de l'Article 17.....	91

TEXTE DU PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 17

L'Assemblée générale examine et approuve tous arrangements financiers et budgétaires passés avec les institutions spécialisées visées à l'Article 57 et examine les budgets administratifs desdites institutions en vue de leur adresser des recommandations.

INTRODUCTION

1. Le plan de la présente étude suit celui de l'étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17 qui figure dans le *Répertoire* et ses *Suppléments n^{os} 1, 2, 3, 4, 5 et 6*.

I. GÉNÉRALITÉS

2. En 1985, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) est devenue une institution spécialisée et l'Assemblée générale a approuvé l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et la nouvelle institution spécialisée¹. Dans son article 17, l'Accord couvrait les questions budgétaires et financières, y compris celles relatives au paragraphe 3 de l'Article 17 de la Charte.

3. En 1985 également, année du quarantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée, rappelant les Articles 15, 17, 57, 58, 63 et 64 de la Charte, a adopté une résolution intitulée «*Coordination à l'Organisation des Nations Unies et dans le système des Nations Unies*» dans laquelle elle a prié le Secrétaire général de réexaminer d'un point de vue critique et constructif tous les aspects de la question de la coordination et de préparer un rapport d'ensemble exposant ses opinions réfléchies sur les procédures et les mécanismes existants².

4. Dans le cadre de son examen des conclusions du Groupe d'experts gouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies³, l'Assemblée générale a reçu plusieurs recommandations concernant le système des Nations Unies. En particulier, dans sa recommandation 13, le Groupe a déclaré que les efforts les plus vigoureux devraient continuer à être déployés pour uniformiser le mode de présentation des budgets-programmes des organismes des Nations Unies⁴.

5. Une telle harmonisation était une tâche que l'Assemblée générale avait traditionnellement réalisée sur la base des rapports du Comité pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB), organe d'experts créé en 1946⁵. Dans le cadre du point de l'ordre du jour concernant la coordination administrative et budgétaire des Nations Unies avec les institutions spécialisées et l'Agence de l'énergie atomique, l'Assemblée a continué à faire de même pendant la période 1985-1988. Selon sa pratique traditionnelle, l'Assemblée a adopté des résolutions sur la question en 1985⁶. Toutefois, les années sui-

vantes de la période considérée, l'Assemblée a traité de la question dans des décisions⁷.

6. Depuis que les organisations du système des Nations Unies ont adopté et développé, dans les années 70, les concepts et pratiques de la planification des programmes et de l'établissement du budget, l'examen par l'Assemblée générale des budgets des institutions spécialisées ne peut pas être séparé de l'examen des programmes de ces institutions⁸.

7. Parallèlement et en même temps que les rapports du CCQAB, l'Assemblée générale a examiné les rapports du Comité du programme et de la coordination, créé en 1976 en tant que principal organe subsidiaire du Conseil économique et social pour la planification, la programmation et la coordination⁹. Pendant la période à l'examen, l'Assemblée générale a adopté, sur recommandation de la Cinquième Commission, quatre résolutions sur la planification des programmes. Les dispositions de ces résolutions concernant le paragraphe 3 de l'Article 17 sont étudiées dans le résumé de la pratique¹⁰.

8. Les dispositions pertinentes des résolutions adoptées par l'Assemblée générale à la suite de son examen des rapports du Corps commun d'inspection (CCI)¹¹, organe subsidiaire permanent de l'Assemblée et des organes délibérants des institutions spécialisées et d'autres organisations du système des Nations Unies reconnaissant sa compétence¹², sont étudiées dans le résumé de la pratique.

9. Au cours de la période considérée, les quatre résolutions adoptées par l'Assemblée générale sur les rapports financiers et états financiers vérifiés et sur les rapports du Comité des commissaires aux comptes ont trait essentiellement aux activités des Nations Unies et de ses fonds et programmes¹³. Elles sont étudiées en détail au titre du paragraphe 1 de l'Article 17 de la Charte, et seules les références au système des Nations Unies et au Groupe de vérificateurs extérieurs des comptes des Nations Unies sont mentionnées dans la présente étude¹⁴.

⁷ AG, décisions 42/454 et 43/451.

⁸ Voir en particulier résolution de l'Assemblée générale 31/93.

⁹ Voir ECOSOC, résolution 2008 (LX) et résolution de l'Assemblée générale 31/93.

¹⁰ Résolutions de l'Assemblée générale 40/240, 41/203, 42/215 et 43/219.

¹¹ Résolutions de l'Assemblée générale 40/259, 42/218 et 43/221.

¹² Le CCI a été créé sur une base expérimentale en 1966 [résolution de l'Assemblée générale 2150 (XXI)], prorogé en 1970 et 1972 et finalement établi en 1976 par la résolution 31/192 de l'Assemblée générale. Les statuts du CCI sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1978.

¹³ Résolutions de l'Assemblée générale 40/238, 41/176, 42/206 et 43/216.

¹⁴ Le Groupe de vérificateurs extérieurs des comptes des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique a été créé par la résolution 1438 (XIV), en date du 5 décembre 1959, de l'Assemblée générale. Il a remplacé le Groupe mixte de vérificateurs extérieurs que l'Assemblée avait créé dans ses résolutions 347 (IV) et 311 A (IV). Le Groupe avait pour objectif d'améliorer la coordination de la vérification des comptes dont ses

¹ Résolution de l'Assemblée générale 40/180.

² Résolution de l'Assemblée générale 40/177.

³ Résolutions de l'Assemblée générale 40/177 et 41/213.

⁴ AG (41), *Suppl. n^o 49*.

⁵ Résolution de l'Assemblée générale 14 (I).

⁶ Résolutions de l'Assemblée générale 40/250 et 40/251.

10. En ce qui concerne le règlement commun concernant le personnel et les régimes communs des traitements et des pensions, l'Assemblée générale a poursuivi ses travaux traditionnels. Chaque année elle a adopté une résolution sur le Régime commun des pensions du personnel des Nations Unies¹⁵ et une résolution sur le régime commun des Nations Unies¹⁶. Lors de l'examen de ces questions, l'Assemblée était saisie de rapports du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies¹⁷, de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI)¹⁸ et du CCQAB.

II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE

A. Nature et portée des arrangements financiers et budgétaires avec les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique

11. L'ONUDI est devenue une institution spécialisée en décembre 1985¹⁹. Dans sa résolution 40/180, en date du 17 décembre 1985, l'Assemblée générale a approuvé l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'ONUDI, confirmant ce que le Conseil économique et social avait fait quelques jours auparavant dans sa résolution 1985/81, en date du 12 décembre 1985. L'Accord, négocié par le Comité des négociations avec les institutions intergouvernementales²⁰ et le Comité du Conseil du développement industriel avait déjà été approuvé par le Conseil du développement industriel. La création d'une institution spécialisée pour la promotion du développement industriel avait été en préparation depuis plus de 20 ans et il convient de souligner ici les principales étapes de ce long processus.

12. En 1965, l'Assemblée générale a déclaré qu'une institution spécialisée pour le développement industriel devait être créée le plus tôt possible et a constitué un

comité d'experts à cette fin²¹. Une telle institution devait remplacer le Centre pour le développement industriel qui faisait partie du Secrétariat. Un an plus tard, l'Assemblée a décidé de créer l'ONUDI, non en tant qu'institution spécialisée mais comme un de ses organes ayant un statut autonome au sein des Nations Unies. L'ONUDI avait un Conseil du développement industriel et des responsabilités au niveau du système des Nations Unies²². L'organe autonome avait une rubrique séparée dans le budget des Nations Unies; ses dépenses relatives aux activités administratives et de recherche devaient être couvertes par le budget ordinaire, alors que ses dépenses aux fins d'activités opérationnelles devaient être financées essentiellement au moyen de contributions volontaires. Ces arrangements ont été effectivement mis en œuvre. Par exemple, dans les ouvertures de crédits pour l'exercice 1969, l'ONUDI a reçu (en chiffres arrondis) un montant de 10 millions de dollars sur un budget total de 155 millions de dollars; pour 1971, l'ONUDI a reçu 12 millions de dollars; pour 1973, elle a reçu 15 millions de dollars sur un budget total de 226 millions de dollars²³.

13. En 1973, à sa septième session extraordinaire, l'Assemblée générale a fait sienne la recommandation de la deuxième Conférence générale de l'ONUDI tendant à convertir cette organisation en une institution spécialisée²⁴. La Conférence avait adopté la constitution de la nouvelle institution. Dans son article 25, la constitution stipulait que son entrée en vigueur nécessitait l'accord explicite d'au moins 80 États qui l'avaient précédemment ratifiée, acceptée ou approuvée. Elle est entrée en vigueur le 21 juin 1985. Entre-temps, l'Assemblée a adopté plusieurs résolutions recommandant vivement que les États prennent les décisions nécessaires pour convertir l'ONUDI en une institution spécialisée²⁵. Vers la fin de 1985, l'accord d'au moins 80 États ayant ratifié la constitution de l'ONUDI a permis tant au Conseil économique et social qu'à l'Assemblée générale d'approuver l'Accord entre les Nations Unies et l'ONUDI.

14. L'article 17 de l'Accord concerne les questions budgétaires et financières. L'alinéa *a* se lit comme suit : « L'Organisation reconnaît qu'il est souhaitable qu'elle établisse avec l'Organisation des Nations Unies d'étroites relations budgétaires et financières afin que les travaux administratifs de l'Organisation des Nations Unies et des autres organismes des Nations Unies soient menés de la manière la plus efficace et la plus économique possible et que le maximum de coopération et d'uniformité dans ces travaux soit assuré. » L'alinéa *e* stipule que, en préparant le budget de l'Organisation, le Directeur général de l'ONUDI procédera à un échange de

membres sont responsables et d'échanger des informations sur les méthodes et les résultats. Le Groupe pouvait également soumettre ses opinions et recommandations aux organisations concernées et les chefs de secrétariat de ces organisations pouvaient présenter des requêtes au Groupe.

¹⁵ Résolutions de l'Assemblée générale 40/207 B, 40/245, 41/208, 42/222 et 43/227.

¹⁶ Résolutions de l'Assemblée générale 40/244, 41/207, 42/221 et 43/226.

¹⁷ Le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a été créé par la résolution 248 (III) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1948, en tant que partie intégrale des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. La Caisse a été créée en 1949.

¹⁸ La CFPI a été créée par la résolution 3357 (XXIX) de l'Assemblée générale pour assurer la réglementation et la coordination des conditions d'emploi dans les organisations qui appliquent le régime commun des Nations Unies.

¹⁹ La transformation de l'ONUDI en institution spécialisée et l'Accord connexe avec l'Organisation des Nations Unies font également l'objet d'autres études dans le *Supplément n° 7* relatif aux Articles 57, 58, 59 et 63 de la Charte.

²⁰ Le Comité des négociations avec les organisations intergouvernementales est un comité permanent du Conseil économique et social.

²¹ Résolution de l'Assemblée générale 2089 (XX).

²² Résolution de l'Assemblée générale 2152 (XXI).

²³ Voir résolutions de l'Assemblée générale 2607 A (XXIV), 2882 A (XXVI) et 3094 A (XXVIII).

²⁴ Résolution de l'Assemblée générale 3362 (S-VII), sect. IV, par. 9.

²⁵ Voir résolutions de l'Assemblée générale 34/96, 37/213, 38/193 et 39/231.

vues avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. L'alinéa *f* se lit comme suit : « L'Organisation convient de communiquer ses projets de budget à l'Organisation des Nations Unies au plus tard à la date à laquelle lesdits projets de budget sont communiqués à ses membres afin de permettre à l'Assemblée générale de les examiner et de faire des recommandations, conformément au paragraphe 3 de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies. » Les quatre autres alinéas ont trait au CCI, aux pratiques et procédures uniformes, aux arrangements budgétaires et financiers et à la participation des représentants de l'ONUDI aux délibérations de l'Assemblée et de ses commissions lorsque sont examinés le budget de l'Organisation ou des questions générales administratives ou financières intéressant l'Organisation²⁶.

15. En 1985 également, dans le cadre de l'adoption du budget-programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1986-1987, l'Assemblée générale a décidé d'ouvrir un crédit de 24 millions de dollars pour financer un prêt consenti à l'ONUDI « afin de couvrir les dépenses de fonctionnement initiales de la nouvelle institution pour l'année civile 1986²⁷ ». Le principe d'un tel prêt avait déjà été décidé par l'Assemblée en 1979 dans le cadre de sa résolution concernant les dispositions transitoires relatives à la constitution de l'ONUDI en institution spécialisée²⁸. Cependant, en 1986, dans une résolution concernant un prêt à l'ONUDI, qui faisait partie d'une résolution-cadre sur les questions relatives au budget-programme pour l'exercice biennal 1986-1987, l'Assemblée a décidé que le montant du crédit spécial ouvert par l'Assemblée générale à sa quarantième session pour financer un prêt à l'ONUDI serait ajusté pour tenir compte du montant de 16 millions de dollars effectivement prêté. Ce prêt devait être remboursé en 1988, à moins qu'il soit possible à l'ONUDI de le rembourser en 1987²⁹. Toutefois, en décembre 1988, l'Assemblée générale a accepté la proposition de l'ONUDI selon laquelle « le remboursement du prêt commencerait en 1990 à raison d'un montant minimal d'un million de dollars par an³⁰ ».

²⁶ Une analyse détaillée de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'ONUDI figure dans le *Répertoire, Supplément n° 7*, dans l'étude consacrée à l'Article 63. Au 1^{er} juin 1985, les États-Unis ne faisaient pas partie de l'Accord.

²⁷ Résolution de l'Assemblée générale 40/253 A, par. 6; la partie de la résolution relative à l'ouverture de crédits pour le budget-programme de l'exercice biennal 1986-1987 a été approuvée à la suite d'un vote de 127 voix contre 10, avec 11 abstentions.

²⁸ Résolution de l'Assemblée générale 34/96; dans cette résolution l'Assemblée générale autorise le Secrétaire général à prêter à la nouvelle institution, jusqu'à ce qu'elle reçoive de ses membres des contributions suffisantes, une somme ne dépassant pas la moitié des crédits alloués à l'Organisation pour la dernière année civile de son existence (avant de devenir une institution spécialisée).

²⁹ Résolution de l'Assemblée générale 41/209, sect. VI; la section VI a été adoptée par un vote de 124 voix contre 13, avec 9 abstentions.

³⁰ Résolution de l'Assemblée générale 43/217, sect. V.

B. L'expression « budgets administratifs » des institutions spécialisées

1. COMMUNICATION DES BUDGETS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

16. Une des quatre fonctions initiales du CCQAB était d'« examiner au nom de l'Assemblée générale les budgets administratifs des institutions spécialisées et les propositions visant les arrangements financiers et budgétaires à conclure avec ces institutions³¹ ». Bien que le paragraphe 3 de l'Article 17 se réfère aux « budgets administratifs » des institutions spécialisées, la plupart des accords entre les Nations Unies et ces institutions prévoient la communication, aux Nations Unies, de l'intégralité de leurs budgets. L'Assemblée générale a eu pour pratique d'examiner ces budgets dans leur intégralité³². En conséquence, les institutions spécialisées communiquent leurs budgets au CCQAB pour examen et recommandations, le CCQAB soumet ces rapports à l'Assemblée et l'Assemblée adopte des résolutions ou des décisions sur la base desdits rapports.

17. Au cours de la période à l'examen, l'Assemblée générale a examiné les budgets de 12 institutions spécialisées : l'Organisation internationale du Travail (OIT); l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO); l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI); l'Organisation mondiale de la Santé (OMS); l'Organisation météorologique mondiale (OMM); l'Organisation maritime internationale (OMI); l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI); le Fonds international pour le développement agricole (FIDA); l'Union postale universelle (UPU); l'Union internationale des télécommunications (UIT); et, à partir de 1986, l'ONUDI. L'Assemblée a également examiné le budget de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

2. CONSULTATION POUR L'ÉTABLISSEMENT DES BUDGETS

18. Dans le volume I du *Répertoire*, qui couvre la période 1945-1954 de l'étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, il est dit que, depuis la conclusion des accords entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées, les secrétariats de l'Organisation et de ces institutions se sont consultés pour la préparation des budgets. Le CCQAB a souligné, à cet égard, que l'application des dispositions de ces accords prévoyant des consultations entre les services qui effectuent le travail « constituait l'un des meilleurs moyens

³¹ Résolution de l'Assemblée générale 14 (I).

³² Voir *Répertoire*, vol. I, étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, par. 15.

d'aboutir à des méthodes administratives et financières unifiées et de réaliser des économies grâce à l'établissement de normes comparatives de rendement³³ ». L'absence d'une mention au titre de cette rubrique dans les suppléments du *Répertoire* couvrant les années 1955 à 1978 indique la continuation de telles relations de travail entre le personnel des secrétariats du système des Nations Unies.

19. Au cours de la période à l'examen, ces relations de travail intersecrétariats ont été placées sous les auspices du Comité administratif de coordination (CAC) et de ses organes subsidiaires³⁴. Le CAC a fait rapport tous les ans au Conseil économique et social (ECOSOC) sur ses activités et, à son tour, l'ECOSOC, outre qu'il a adopté ses propres résolutions et décisions, a fait rapport à l'Assemblée générale³⁵. De plus, le CPC³⁶, dont l'une des fonctions est d'évaluer le degré de coordination de programmes sélectionnés au sein du système des Nations Unies, a également fait rapport à l'Assemblée³⁷. Le CPC et le CAC ont également tenu des réunions conjointes dont les ordres du jour et les résultats ont été transmis au Conseil économique et social.

20. Après l'examen desdits rapports par sa Cinquième Commission, l'Assemblée générale a adopté ses résolutions sur la planification des programmes³⁸. Ces résolutions couvraient essentiellement les plans à moyen terme et les budgets-programmes des Nations Unies, mais contenaient également une approbation d'ensemble des conclusions et recommandations formulées par le CPC relatives au système des Nations Unies, ainsi qu'une approbation des résolutions et décisions connexes de l'ECOSOC. En outre, lesdites résolutions contenaient des points spécifiques.

³³ Ibid., par. 16.

³⁴ Le CAC a été créé par le Secrétaire général des Nations Unies en 1946 à la demande du Conseil économique et social dans sa résolution 13 (III). Il a pour fonction de superviser l'application des accords entre les Nations Unies et les institutions spécialisées; d'assurer la coordination des programmes approuvés par les organes directeurs; et de promouvoir la coopération au sein du système afin de réaliser les objectifs communs des États Membres concernant toute une gamme de questions de fond et de gestion.

³⁵ Voir AG (40), *Suppl. n° 3*; AG (41), *Suppl. n° 3*; AG (42), *Suppl. n° 3*; et AG (43), *Suppl. n° 3*.

³⁶ Le CPC a été créé par la résolution 2008 (LX) de l'ECOSOC et par la résolution 31/93 de l'Assemblée générale. Cette dernière, intitulée « Plan à moyen terme », fournit un exposé détaillé des caractéristiques de ce nouvel instrument dans le processus budgétaire des Nations Unies et, au paragraphe 10, décide que « le Comité du programme et de la coordination agira en tant que principal organe subsidiaire du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale pour la planification, la programmation et la coordination, et approuve le mandat refondu énoncé dans la résolution 2008 (LX) du Conseil économique et social ».

³⁷ Voir AG (40), *Suppl. n° 36*; AG (41), *Suppl. n° 36*; AG (42), *Suppl. n° 36* et AG (43), *Suppl. n° 36*.

³⁸ Résolutions de l'Assemblée générale 40/240, 41/203, 42/215 et 43/219. Les quatre résolutions sur la planification des programmes ont été adoptées sans être mises aux voix.

21. En 1985, l'Assemblée générale, en approuvant, dans sa résolution 40/240, la résolution 1985/76 du Conseil économique et social, a partagé les conclusions et recommandations du CPC sur l'importance et la méthodologie des analyses interorganisations des programmes et sur les recommandations dérivées de telles analyses des activités du système des Nations Unies dans le domaine de la coopération économique et technique entre pays en développement³⁹. L'Assemblée a spécifiquement approuvé la décision du CPC d'examiner sa méthode de travail, en vue, notamment, de renforcer les instruments de coordination, et a considéré cette décision comme une mesure positive⁴⁰. Dans cette résolution également, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de publier le règlement et les règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation en adoptant la même présentation que pour le Règlement financier et les règles de gestion financières de l'Organisation des Nations Unies⁴¹.

22. En 1986, l'Assemblée générale a accepté, comme il avait été convenu, que la question examinée lors de la vingt-deuxième série de réunions communes du CPC et du CAC soit la suivante : « Coordination des activités du système des Nations Unies concernant la mise en valeur des ressources humaines et contribution de ce système à la réalisation des objectifs économiques et sociaux des pays en développement⁴² ».

23. À la section IV de sa résolution 42/215 sur la planification des programmes, l'Assemblée générale a souscrit aux conclusions et recommandations du CPC relatives à l'examen interorganisations des plans à moyen terme des organismes des Nations Unies et à l'analyse interorganisations des programmes dans le secteur de la science et de la technique au service du développement. L'Assemblée est également convenue qu'une analyse interorganisations des programmes axée sur la promotion de la femme serait présentée au CPC en 1989. À la section V de la même résolution, elle a accepté que la question examinée lors de la vingt-troisième série de réunions communes du CPC et du CAC soit la suivante : « L'action du système des Nations Unies face aux problèmes de développement, une attention particulière étant accordée à l'exécution du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990⁴³ ».

24. En 1988, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général « d'assurer la coordination voulue avec les institutions spécialisées, y compris celles qui ont un cycle de planification différent, et d'étudier, par l'intermédiaire du Comité administratif de coordination, la question de

³⁹ ECOSOC, résolution 1985/76, sect. IV.

⁴⁰ Résolution de l'Assemblée générale 40/240, par. 9.

⁴¹ Ibid., par. 8.

⁴² Résolution de l'Assemblée générale 41/203, par. 3.

⁴³ Résolution de l'Assemblée générale 42/215, sect. IV et V.

l'harmonisation des cycles de planification et d'établissement du budget dans le système des Nations Unies⁴⁴ ».

3. COORDINATION EN MATIÈRE DE PRÉSENTATION DU BUDGET

25. La question est examinée à la section D.3.

C. Nature et portée de l'examen des budgets administratifs

26. Les budgets-programmes des 13 institutions mentionnées ci-dessus à la section B.1, qui ont été transmis aux Nations Unies, ont été examinés par le CCQAB et l'Assemblée générale selon un système de présentation biennale des rapports : les années paires, le CCQAB devra préparer des rapports détaillés sur ces budgets, alors que, les années impaires, il devra présenter des rapports brefs, limités à des tableaux, accompagnés, le cas échéant, d'études sur des questions particulières. Cette méthode de travail, recommandée par le CCQAB dans son rapport à l'Assemblée générale à sa trente-sixième session⁴⁵ et approuvée par l'Assemblée dans sa résolution 36/229⁴⁶, en date du 16 décembre 1981, a pris effet en 1982⁴⁷. Toutefois, elle n'a été qu'imparfaitement appliquée au cours de la période à l'examen, l'Assemblée ayant examiné ce point de manière différente à sa quarante et unième session en 1986.

27. En 1985, l'Assemblée générale a reçu du CCQAB un rapport contenant des tableaux sur les budgets des 13 institutions examinées⁴⁸. Selon sa pratique habituelle, l'Assemblée générale a pris note avec satisfaction de ce rapport et en a saisi les organisations intéressées, ainsi que des commentaires et des observations formulés au cours de son examen à la Cinquième Commission. L'Assemblée l'a ensuite transmis, pour information, au Comité des commissaires aux comptes, au Groupe de vérificateurs extérieurs des comptes, au Comité du programme et de la coordination et au Corps commun d'inspection⁴⁹. En outre, l'Assemblée a adopté une autre résolution sur la même question concernant la Coordination administrative et budgétaire entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées

ainsi que l'AIEA⁵⁰. Les recommandations formulées dans cette résolution sont résumées à la section D.3.

28. En 1987, l'Assemblée générale a à nouveau reçu et examiné un rapport simplifié qui contenait néanmoins neuf tableaux comparatifs sur les montants totaux des budgets, des tableaux d'effectifs et autres données de base, ainsi que des explications sur des questions telles que les mouvements de personnel⁵¹. En 1988, le CCQAB a soumis à l'Assemblée un rapport complet qui comprenait de même neuf tableaux comparatifs et des observations détaillées sur les budgets des 13 institutions qu'il avait examinés, parfois par l'intermédiaire de contacts directs. De plus, le rapport contenait une étude sur un sujet particulier : l'effet des fluctuations monétaires et de l'inflation sur les budgets et les finances des institutions⁵². En 1987 ainsi qu'en 1988, l'Assemblée générale a traité de la question par une décision plutôt que par une résolution. Elle a pris note des rapports, les a communiqués aux chefs de secrétariat des institutions par l'intermédiaire du CAC et les a transmis pour information aux mêmes organismes que les années précédentes⁵³.

D. Arrangements financiers et budgétaires : analyse des recommandations adressées par l'Assemblée générale aux institutions spécialisées

1. ADOPTION DE RÈGLEMENTS FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS COMMUNS

a) Règlements financiers communs

29. En 1985, un texte intégral du Règlement financier et des règles de gestion financières des Nations Unies a été adopté. Le Règlement financier avait été initialement adopté par l'Assemblée générale en 1950⁵⁴ et avait été révisé au cours des années par un certain nombre de résolutions et de décisions à mesure de l'évolution de la pratique budgétaire, financière et de gestion des Nations Unies⁵⁵. L'édition de 1985 avait pour but de fournir un texte complet et d'utilisation facile.

30. Lorsqu'elle a adopté le Règlement financier des Nations Unies dans sa résolution 456 (V), l'Assemblée générale a pris acte de la décision prise par le CAC de recommander l'établissement d'un règlement financier commun à l'Organisation des Nations Unies et aux institutions spécialisées et a exprimé « l'espoir que les États Membres appuieront l'adoption par les institutions spécialisées du Règlement financier (...) sans qu'il y soit apporté de modifications autres que celles qui se-

⁴⁴ Résolution de l'Assemblée générale 43/219, sect. II, par. 5.

⁴⁵ A/36/641.

⁴⁶ Résolution 36/229, par. 5.

⁴⁷ En 1975, l'Assemblée générale a décidé d'examiner de façon approfondie la question de la Coordination administrative et budgétaire entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées ainsi que l'Agence internationale de l'énergie atomique « en principe les années où il n'est pas présenté de budget ». Avant cela, depuis 1948 (voir les résolutions 81 (I), en date du 14 décembre 1946, 125 (III), en date du 20 novembre 1947 et 210 (III), en date du 18 novembre 1948), cette question figurait chaque année à l'ordre du jour de l'Assemblée générale sous un titre légèrement différent.

⁴⁸ A/40/769 et Corr.1.

⁴⁹ Résolution de l'Assemblée générale 40/251.

⁵⁰ Résolution de l'Assemblée générale 40/250.

⁵¹ Voir A/42/683.

⁵² Voir A/43/760.

⁵³ Voir AG, décisions 42/454 et 43/451.

⁵⁴ Voir résolution de l'Assemblée générale 456 (V). Le Règlement financier provisoire avait été adopté en premier lieu en 1946 [résolution 81 (I)], puis en 1947 [résolution 163 (II)].

⁵⁵ Voir résolutions de l'Assemblée générale 950 (X), 973 B (X), 2885 (XXVI), 33/116 et 37/234; et AG, décisions 32/451 et 34/408.

ront nécessaires pour tenir compte des dispositions constitutionnelles et de la structure organique de chaque institution⁵⁶ ».

31. L'Accord entre les Nations Unies et l'ONUDI ne mentionne pas spécifiquement le Règlement financier et les règles de gestion financières des Nations Unies, mais reconnaît « qu'il est souhaitable [que l'ONUDI] établisse avec l'Organisation des Nations Unies d'étroites relations budgétaires et financières afin (...) que le maximum de coopération et d'uniformité dans les travaux [administratifs] soit assuré ». De même, l'ONUDI est convenue « de se conformer, dans la mesure du possible, aux pratiques et procédures uniformes recommandées par l'Organisation des Nations Unies⁵⁷ ». L'ONUDI a adopté son Règlement financier en novembre 1987 et ses Règles de gestion financières en avril 1988. Ceux-ci s'inspirent en grande partie du Règlement financier et des règles de gestion financières des Nations Unies et y sont conformes⁵⁸.

32. En 1982, le Règlement régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle et l'exécution et les méthodes d'évaluation a été ajouté au Règlement financier et aux règles de gestion financières des Nations Unies⁵⁹. Cet ajout reflète l'élaboration, au sein de l'Organisation des Nations Unies et du système des Nations Unies d'un système complet de planification, d'établissement du budget et d'évaluation considéré comme un élément central à la recherche d'une plus grande efficacité et efficacité au sein de la famille des organisations des Nations Unies⁶⁰. De même, le deuxième paragraphe de l'article 3.13 stipule que « les activités prévues dans le plan à moyen terme sont coordonnées avec celles des institutions spécialisées compétentes grâce à des consultations préalables ». Ces consultations étaient menées à bien par l'intermédiaire du CAC et des réunions conjointes du CPC et du CAC. En ce qui concerne le Règlement financier, l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'ONUDI ne fait pas explicitement référence à ce deuxième Règlement, mais le Règlement financier et les règles de gestion financières de l'ONUDI comprennent tous les éléments du nouveau système de planification, d'établissement du budget et de suivi⁶¹.

⁵⁶ Résolution de l'Assemblée générale 456 (V), premier alinéa du préambule et par. 2.

⁵⁷ Résolution de l'Assemblée générale 40/180, annexe, article 17, par. a et c.

⁵⁸ Pour le Règlement financier de l'ONUDI, voir ONUDI, décision GC2/Dec.25; pour les Règles de gestion financières, voir ONUDI, Bulletin du Directeur général, ONUDI/GB/B.74.

⁵⁹ Voir résolution de l'Assemblée générale 37/234, annexe.

⁶⁰ Le nouveau Règlement financier avait été recommandé par le CPC; le CAC, le CCI et le CCQAB avaient participé à son élaboration. La résolution 37/234 de l'Assemblée générale mentionnait également les conclusions du Comité d'experts intergouvernementaux chargé d'évaluer la structure actuelle du Secrétariat dans les domaines de l'administration, des finances et du personnel; le rapport du Comité d'experts figure dans le document A/37/44.

⁶¹ Voir ONUDI, décision GC2/Dec.25 et UNIDO/GB/B.74.

b) *Règlement commun concernant le personnel et régime commun des traitements*

33. La CFPI⁶², conformément à son Statut⁶³, a présenté chaque année à l'Assemblée générale et aux organes directeurs des autres organisations⁶⁴ un rapport sur le régime commun des Nations Unies pour les traitements, indemnités et autres conditions d'emploi⁶⁵. Ayant examiné ces rapports et d'autres rapports connexes, l'Assemblée a adopté, sans les mettre aux voix, des résolutions détaillées concernant le régime commun des Nations Unies⁶⁶.

34. L'Assemblée générale a réaffirmé qu'il était important de maintenir et de continuer à développer une fonction publique internationale unifiée par l'application de normes, méthodes et de dispositions communes en matière de personnel. Elle a prié le Secrétaire général et les autres chefs de secrétariat de maintenir et de renforcer le régime commun et de veiller à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour uniformiser et coordonner les décisions prises dans le régime commun au sujet des conditions d'emploi. Elle s'est déclarée préoccupée par le manque de transparence et de simplicité du régime de rémunération actuel et par le nombre croissant de mesures spéciales qui ajoutent encore à sa complexité et amoindrissent sa cohérence interne. L'Assemblée a souligné la nécessité d'améliorer la situation et a exprimé son inquiétude au sujet des mesures prises par certaines organisations participantes, qui ont entraîné des disparités dans le régime commun⁶⁷.

35. L'Assemblée générale a également prié instamment les États Membres de veiller à ce que leurs représentants auprès des organisations qui appliquent le régime commun des Nations Unies soient informés des positions qu'ils ont prises à l'Assemblée générale sur les questions

⁶² Créée en 1974 [résolution de l'Assemblée générale 3357 (XXIX)], la CFPI est collectivement responsable devant l'Assemblée générale et est composée de 15 membres, nommés à titre personnel, par l'Assemblée générale, à partir d'une liste de candidats établie par le Secrétaire général en sa qualité de Président du CAC.

⁶³ Voir résolution de l'Assemblée générale 3357 (XXIX), annexe, article 17 : « La Commission présente un rapport annuel à l'Assemblée générale, y compris des renseignements sur la mise en œuvre de ses décisions et recommandations. Ce rapport est transmis aux organes directeurs des autres organisations, par l'intermédiaire des chefs de secrétariat, ainsi qu'aux représentants du personnel. »

⁶⁴ En 1988, outre l'Organisation des Nations Unies, les organisations participant au système commun étaient l'OIT, la FAO, l'UNESCO, l'OACI, l'OMS, l'UPU, l'UIT, l'OMI, l'OMPI, l'ONUDI et l'AIEA. De plus, bien que n'ayant pas formellement accepté son statut, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et le FIDA ont pleinement participé aux travaux de la Commission. En 1988, 14 organisations au total y participaient, y compris l'Organisation des Nations Unies elle-même. Voir A/43/30, par. 2.

⁶⁵ Pour la période considérée, voir A/40/30, A/41/30, A/42/30 et A/43/30.

⁶⁶ Résolutions de l'Assemblée générale 40/244, 41/207, 42/221 et 43/226.

⁶⁷ Résolutions de l'Assemblée générale 40/244, deuxième alinéa du préambule et sect. IV, par. 1 et 4; 41/207, sect. VI; et 42/221, deuxième et troisième alinéas du préambule et sect. VI.

relatives aux conditions d'emploi. Elle a souligné la nécessité de veiller à ce que les organes directeurs des institutions spécialisées ne prennent pas, sur des questions intéressant le régime commun, des positions qui soient en contradiction avec celles de l'Assemblée générale⁶⁸.

36. En ce qui concerne le fonctionnement de la CFPI, l'Assemblée générale a souligné qu'il importait que la Commission continue d'améliorer ses rapports, en accompagnant dorénavant ses recommandations et décisions d'exposés détaillés et de statistiques, afin de faciliter la tâche au lecteur non initié⁶⁹. L'Assemblée a également noté que, pour ce qui est des principes généraux applicables à la détermination des conditions d'emploi des fonctionnaires, le rôle de la CFPI, aux termes de l'alinéa *a* de l'article 10 de son statut, est de faire des recommandations à l'Assemblée générale⁷⁰.

37. Ce rappel a été fait dans le contexte d'une résolution essentiellement consacrée aux questions de rémunération, y compris la méthode d'application du principe d'établissement du niveau des salaires du personnel de New York comparé aux émoluments versés au personnel de l'Administration fédérale des États-Unis à Washington. Des différences de vues entre l'Assemblée générale et la CFPI ont fait surface pendant la période considérée. En 1988, l'Assemblée a prié la CFPI de préparer un rapport approfondi sur tous les éléments des conditions d'emploi dans le système des Nations Unies, identifiant les problèmes et les solutions proposées, notamment en ce qui concerne les coûts. Dans ce contexte, l'Assemblée a fourni des instructions à la CFPI quant à la comparaison de la rémunération aux Nations Unies avec celle d'autres fonctions publiques, le régime de rémunération, la motivation et la productivité, et la mobilité et la difficulté des conditions de vie et de travail. En ce qui concerne la comparaison des rémunérations, l'Assemblée a déclaré que « le principe Noblemaire devrait continuer à servir de base de comparaison entre les émoluments des fonctionnaires des Nations Unies et ceux que verse la fonction publique la mieux rémunérée — actuellement l'Administration fédérale des États-Unis... [Le principe Noblemaire devrait être appliqué] de façon à assurer la compétitivité de la rémunération versée par les organismes des Nations Unies sans procéder à des comparaisons avec le secteur privé⁷¹ ». En ce qui concerne le système de rémunération, l'Assemblée a fait observer que « l'un des objectifs fondamentaux du régime de rémunération devrait être l'instauration d'un barème des traitements uniforme à

l'échelle mondiale ». Quant à la motivation et la productivité, l'Assemblée était d'avis que « l'ancienneté devrait jouer un rôle moindre sur le plan financier, à quoi s'ajouterait un système de notation plus rigoureux (...) et qu'il conviendrait d'instaurer des avantages non pécuniaires en cas de services particulièrement satisfaisants ». En ce qui concerne la mobilité et les lieux d'affectation difficile, l'Assemblée a prié la CFPI de déterminer « si ces avantages devraient revêtir la forme de primes forfaitaires payables en cas de mutation, qui remplaceraient les indemnités périodiques dans les lieux où les conditions de vie et de travail sont difficiles, ou qui s'y ajouteraient⁷² ».

38. Dans cette résolution de 1988, l'Assemblée générale a noté que la CFPI n'avait « pas jugé possible de procéder à un examen plus approfondi de son propre fonctionnement⁷³ ». L'année précédente, l'Assemblée avait décidé que la CFPI devrait entreprendre « une étude de son propre fonctionnement en vue d'améliorer ses travaux⁷⁴ ».

39. Pendant la même période, la CFPI et l'Assemblée générale ont poursuivi leurs travaux relatifs au système des ajustements, au barème des contributions du personnel, aux indemnités spéciales pour frais d'étude et à l'âge de départ obligatoire à la retraite. Une attention marquée a été accordée au recrutement des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les conditions d'emploi⁷⁵. Une attention a également été accordée aux rapports de notation et à la mobilité du personnel⁷⁶.

40. Dans sa résolution 41/213, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à transmettre à la CFPI les recommandations (53 et 61) du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies qui ont des incidences directes sur le régime commun des Nations Unies et lui a demandé de faire rapport à l'Assemblée générale lors de sa quarante-deuxième session pour que l'Assemblée puisse prendre une décision définitive⁷⁷. La recommandation 53 se lit comme suit : « La Commission de la fonction publique internationale est chargée d'établir les normes applicables à la gestion du personnel. Le mandat de la Commission devrait être modifié pour lui permettre de suivre aussi l'application de ces

⁶⁸ Voir résolutions de l'Assemblée générale 40/244, sect. IV, par. 3 et 41/207, sect. VI, par. 3.

⁶⁹ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/221, quatrième alinéa du préambule.

⁷⁰ Voir résolution de l'Assemblée générale 41/207, sect. I, par. 1.

⁷¹ Le principe Noblemaire (qui tire son nom du Président d'un comité de la Ligue des Nations) stipule que la fonction publique internationale doit être capable de recruter des agents dans tous ses États Membres, y compris ceux qui offrent les rémunérations les plus élevées. Les salaires du personnel appartenant à la catégorie des administrateurs sont donc fixés selon la fonction publique la mieux rémunérée.

⁷² Voir résolution de l'Assemblée générale 43/226, sect. I, par. 3 et 4.

⁷³ Ibid., sect. II.

⁷⁴ Résolution de l'Assemblée générale 42/221, sect. VIII.

⁷⁵ Par exemple, à la section IV de la résolution 41/207 de l'Assemblée générale, l'Assemblée générale invite chaque organisation appliquant le régime commun à recueillir et à analyser des statistiques sur le temps passé par les femmes et par les hommes dans chaque classe de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures et à présenter à la Commission des propositions visant à supprimer les obstacles à l'égalité des chances de promotion des femmes et des hommes.

⁷⁶ Voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 40/244, sect. III, qui prie la Commission de faire une étude sur la mobilité du personnel dans les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies.

⁷⁷ Résolution de l'Assemblée générale 41/213, sect. I, par. 1, c.

normes par l'Organisation et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale. » Et la recommandation 61 se lit comme suit : « La rémunération totale (traitements et autres éléments statutaires) des fonctionnaires atteint un niveau légitimement préoccupant, qu'il faudrait réduire. Il faudrait envisager en particulier de supprimer l'indemnité pour frais d'études pour les études supérieures et de fixer à quatre semaines la durée annuelle des congés payés pour tous les fonctionnaires, mesures qui devraient être appliquées rapidement⁷⁸. »

41. Le CAC a fait les observations suivantes sur la recommandation 61 : « Le CAC appuie sans réserve la position du Secrétaire général selon laquelle vouloir régler les difficultés financières de l'Organisation aux dépens des droits des fonctionnaires serait agir à très courte vue et courir à l'échec, et l'ensemble du régime commun en subirait les conséquences... De fait, les traitements des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur n'ont pas changé depuis 11 ans, sauf en ce qui concerne les ajustements destinés à tenir compte de l'évolution du coût de la vie; or, ces ajustements sont bloqués depuis deux ans... Le CAC estime que c'est finalement par la médiocrité qu'il faudra payer de nouvelles réductions de la rémunération du personnel⁷⁹. »

42. Les résolutions adoptées par l'Assemblée générale en 1987 et 1988 sur l'examen de l'efficacité de l'Organisation des Nations Unies ne font pas référence aux recommandations 53 et 61⁸⁰.

c) *Services communs*

43. La question des services de conférence au Centre international de Vienne pour les Nations Unies, l'ONUDI et l'AIEA a été longuement discutée au cours de la période considérée. Le Secrétaire général était en faveur d'un service des conférences unique administré par l'Office des Nations Unies à Vienne desservant toutes les organisations des Nations Unies situées à Vienne. Le CCQAB appuyait cette position. Bien que ne mentionnant pas spécifiquement les services de conférence, l'article 14 sur la coordination administrative de l'Accord entre les Nations Unies et l'ONUDI en tant que nouvelle institution spécialisée stipulait que les consultations avaient pour objet « de déterminer la possibilité de maintenir ou de mettre en place des installations et moyens ou des services communs dans certains domaines, y compris la possibilité pour une organisation de fournir ces installations et moyens ou services à une ou plusieurs autres organisations, et de déterminer la manière la plus équitable de financer ces installations et moyens ou services⁸¹ ».

44. Toutefois, il n'a été parvenu à aucun accord sur les services unifiés. Le compromis, considéré par les

protagonistes, en particulier l'Organisation des Nations Unies elle-même, comme temporaire, suivait les grandes lignes suivantes : les Nations Unies continueraient de fournir à l'ONUDI les services des traducteurs et du personnel d'appui; l'ONUDI assurerait le fonctionnement d'un service mixte de traduction et de documentation pour son compte et celui des organismes des Nations Unies à Vienne; et un service mixte ONUDI/ONU de séances et de l'interprétation, dont le fonctionnement serait assuré par l'ONU et, dans une certaine mesure, l'AIEA. En 1986 et 1987, l'Assemblée générale a pris note de ces arrangements dans ses résolutions relatives aux budgets-programmes pour les exercices biennaux 1986-1987 et 1988-1989⁸². Dans sa résolution de 1987, l'Assemblée a souscrit à la section III du rapport du Secrétaire général, dans lequel celui-ci déclarait, notamment, qu'à son avis « un service des conférences unique serait la solution idéale du point de vue de la rentabilité et que, vu (...) l'expérience qu'elle a acquise (...) l'ONU est la mieux placée pour assumer la responsabilité des services de conférence à fournir à tous les organismes installés au Centre⁸³ ».

45. L'Assemblée générale a également examiné le problème et les coûts du stockage dans les organismes des Nations Unies. Le CCI a préparé un rapport sur cette question⁸⁴. Le CAC a considéré que le rapport et ses recommandations, y compris sur l'utilisation du nouveau système à disques optiques, contenaient « une analyse extrêmement utile du problème du stockage dans l'ensemble du système » et avaient produit une réaction « uniformément positive » des organisations⁸⁵. Le CCQAB a également examiné le rapport du CCI et a formulé ses recommandations⁸⁶. L'Assemblée a pris note de ces rapports et a souscrit aux observations du CCQAB⁸⁷.

46. En 1987, l'Assemblée générale a examiné un rapport du Secrétaire général sur la possibilité de créer un tribunal administratif unique avec l'OIT⁸⁸. L'Assemblée a noté que l'OIT examinait une proposition similaire. Elle a prié le Secrétaire général d'organiser des consultations avec les États Membres et a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de sa quarante-troisième session une question subsidiaire sur l'harmonisation des statuts, règlements et pratiques des tribunaux administratifs de l'OIT et des Nations Unies⁸⁹. Au cours de cette session, en 1988, l'Assemblée a invité les États Membres à présenter des observations écrites sur cette question⁹⁰.

⁸² Voir résolutions de l'Assemblée générale 41/209, sect. VII et 42/215, sect. VII.

⁸³ A/C.5/42/22, sect. III, par. 16.

⁸⁴ A/41/806.

⁸⁵ A/42/673, par. 1.

⁸⁶ A/42/7/Add.9.

⁸⁷ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/225, sect. III.

⁸⁸ A/42/328.

⁸⁹ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/217.

⁹⁰ Décision de l'Assemblée générale 43/452.

⁷⁸ Voir A/41/49.

⁷⁹ A/41/763, par. 4.

⁸⁰ Voir résolutions de l'Assemblée générale 42/211 et 43/213.

⁸¹ Résolution de l'Assemblée générale 40/180, annexe, article 14, par. d.

47. En 1986, l'Assemblée générale a adopté un plan de restructuration de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et a confirmé ledit plan en 1987⁹¹. Cette importante restructuration, qui a fait suite aux difficultés financières et administratives de l'UNITAR, était centrée sur la fonction de formation de l'Institut, qui avait été créé en 1963 en tant qu'organe autonome au sein du système des Nations Unies⁹². Une des dispositions du plan de restructuration était la décision selon laquelle « les programmes de formation conçus et conduits par l'Institut pour d'autres organismes ou institutions spécialisées des Nations Unies n'entraîneront aucune obligation financière à la charge du Fonds général [de l'UNITAR] et seront menés sur la base du remboursement intégral⁹³ ».

48. Comme les années précédentes, l'Assemblée générale a approuvé le financement du Centre international de calcul, installation interinstitutions située à Genève et qui dessert les Nations Unies et 13 autres organisations⁹⁴.

2. ÉTABLISSEMENT D'UNE PROCÉDURE COMMUNE DE VÉRIFICATION DES COMPTES

49. En 1959, par sa résolution 1438 (XIV), l'Assemblée générale a créé le Groupe de vérificateurs extérieurs des comptes, comprenant les membres du Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies et les vérificateurs extérieurs désignés par les institutions spécialisées et par l'AIEA. Le Groupe a poursuivi ses travaux pendant la période à l'examen et l'Assemblée n'a pris aucune mesure particulière à cet égard.

50. Toutefois, l'Assemblée générale a adopté ses résolutions traditionnelles sur les rapports financiers et les états financiers vérifiés du Comité des commissaires aux comptes. Comme les rapports et états financiers du Comité des commissaires aux comptes, couvrant l'Organisation des Nations Unies elle-même ainsi que ses fonds et programmes, tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme alimentaire mondial (PAM), les résolutions s'adressaient à ces organismes; à l'occasion il a été fait référence au système des Nations Unies. En 1985, l'Assemblée a prié « les chefs de secrétariat des organismes et programmes des Nations Unies intéressés de prendre, dans leur domaine de compétence, les mesures correctives qui s'imposent eu égard aux observations et commentaires formulés par le Comité des commissaires aux comptes dans ses rapports, et de faire rapport au Comité à ce sujet⁹⁵ ».

51. Le Statut du Corps commun d'inspection stipule que ses inspecteurs « ont les plus larges pouvoirs d'investigation dans tous les domaines qui intéressent l'efficacité des services et le bon emploi des fonds » et qu'ils « apportent un point de vue indépendant par le moyen d'inspections et d'évaluations visant à améliorer la gestion et les méthodes et à assurer une plus grande coordination entre les organisations⁹⁶ ». Étant donné ses fonctions, qui s'appliquent à toutes les institutions participantes (outre l'Organisation des Nations Unies et ses fonds et programmes)⁹⁷, il semble approprié de traiter du Corps commun d'inspection à cette section.

52. Le CCI, responsable devant l'Assemblée générale de même que devant les organes délibérants compétents des institutions participantes, a publié un certain nombre de rapports sur toute une gamme de sujets et a fait rapport tous les ans sur ses activités pendant la période à l'examen. L'Assemblée générale, après avoir examiné lesdits rapports annuels et les observations du Secrétaire général — notamment en sa qualité de Président du CAC — a adopté trois résolutions⁹⁸.

53. Dans ces résolutions, l'Assemblée générale a rappelé le rôle du CCI, tel qu'il est énoncé à l'article 5 de son statut; a prié le Corps commun d'inspection, lorsqu'il présente ses rapports, de se conformer à la procédure établie, telle qu'elle est énoncée au paragraphe 2 de l'article 11 de son statut; a prié le CCI d'envisager une approche plus sélective dans l'élaboration de son programme de travail; l'a invité à évaluer les résultats de ses propres activités; et s'est félicitée des recommandations qu'il a formulées en vue d'améliorer ses travaux. L'Assemblée a également instamment prié les États Membres d'appliquer les critères de sélection les plus élevés lorsqu'ils présentent des candidats aux postes d'inspecteur. En même temps, l'Assemblée a exprimé sa conviction qu'elle devrait guider davantage le CCI dans son programme de travail. Elle s'est également déclarée convaincue qu'un suivi plus systématique de l'application des recommandations du CCI accroîtrait l'utilité de la fonction d'inspection, notamment en encourageant un dialogue constructif entre le Corps commun et les divers organismes des Nations Unies. L'Assemblée a également prié tous les organes du système des Nations Unies d'examiner attentivement les rapports du CCI qui relèvent de leurs domaines de compétence respectifs et de présenter leurs observations sur les recommandations qui y figurent⁹⁹.

54. En 1988, l'Assemblée générale s'est félicitée des mesures qui avaient été prises jusqu'ici pour améliorer la qualité, l'efficacité et la présentation des rapports du CCI

⁹⁶ Résolution de l'Assemblée générale 31/192, article 5, par. 1 et 2.

⁹⁷ Au cours de la période à l'examen, les institutions participantes étaient les suivantes : AIEA, FAO, OACI, OIT, OMI, OMM, OMPI, OMS, UIT, UPU et l'ONUDI nouvellement créée.

⁹⁸ Résolutions de l'Assemblée générale 40/259, 42/218 et 43/221.

⁹⁹ Voir résolutions de l'Assemblée générale 40/259, quatrième alinéa du préambule et par. 3 et 6; 42/218, deuxième, quatrième et cinquième alinéas du préambule et par. 10 et 12; et 43/221, par. 6.

⁹¹ Résolutions de l'Assemblée générale 41/172 et 42/197.

⁹² Voir résolution de l'Assemblée générale 1934 (XVIII).

⁹³ Résolution de l'Assemblée générale 41/172, sect. I, A, par. 3.

⁹⁴ Voir résolutions de l'Assemblée générale 40/252, sect. X; 41/209, sect. II; 42/225, sect. I; et 43/217, sect. II.

⁹⁵ Résolution de l'Assemblée générale 40/238, par. 6.

et a encouragé le Corps commun à poursuivre ses efforts. Elle a également su gré au Secrétaire général d'avoir amélioré ses rapports sur l'application des recommandations du CCI, et l'a invité, en sa qualité de Président du CAC, à assurer le maintien d'une capacité de recherche efficace et productive au secrétariat du Corps commun¹⁰⁰.

55. Dans sa résolution 41/213 concernant l'examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale fait une référence au CCI, le priant d'assister, si besoin est, le CAC dans l'évaluation de l'application des recommandations du Groupe d'experts gouvernementaux de haut niveau relatives au mécanisme intergouvernemental et à son fonctionnement¹⁰¹.

3. MISE AU POINT D'UN MODE DE PRÉSENTATION UNIFORME DU BUDGET

56. Le Groupe d'experts gouvernementaux de haut niveau, ou Groupe des 18, qui a été créé par l'Assemblée générale pour « procéder à un examen approfondi de la situation administrative et financière de l'Organisation des Nations Unies¹⁰² », a noté dans son rapport que « la relation existant entre l'Organisation des Nations Unies (y compris ses organes subsidiaires) et les institutions spécialisées, de même que l'analyse des mécanismes de coordination et de coopération à l'échelle du système, [n'entraient]... pas dans son mandat¹⁰³ ». Peut-être du fait de l'accent qu'il a mis sur le rôle des Nations Unies en ce qui concernait les questions économiques et sociales, le Groupe des 18 s'est senti obligé de consacrer une section de son rapport à la coordination, et a déclaré ce qui suit : « Un certain nombre de tentatives faites pour améliorer la coordination à l'intérieur du système des Nations Unies ont échoué. Le Groupe pense toutefois que les efforts doivent se poursuivre et qu'il faut, pour commencer, que les principaux organismes des Nations Unies définissent une approche commune des solutions éventuelles aux problèmes économiques et sociaux. Les chefs des secrétariats de ces institutions devraient par conséquent procéder à un échange de vues sur les politiques et programmes qu'ils proposent aux États Membres afin d'en améliorer la compatibilité¹⁰⁴. »

57. Cinq recommandations se sont ensuivies : la recommandation 9 demande que le mécanisme de coordination interinstitutions soit rationalisé et qu'il soit fait recours à des arrangements *ad hoc*; la recommandation 10 propose que les chefs de secrétariat de six institutions spécialisées, du GATT et des institutions de Bretton Woods tiennent une session annuelle d'une se-

maine, sous la présidence du Secrétaire général assisté par deux collègues de haut rang; la recommandation 11 traite des activités opérationnelles au niveau national et du rôle de coordination du PNUD; la recommandation 12 suggère d'examiner la rentabilité et l'efficacité de la représentation des divers programmes sur le terrain en vue de regrouper, lorsque faire se peut, les bureaux extérieurs; et la recommandation 13, la plus directement pertinente pour cette étude, stipule que « les efforts les plus vigoureux devraient continuer à être déployés pour uniformiser le mode de présentation des budgets-programmes des organismes des Nations Unies » et s'adresse à des programmes et fonds spécifiques des Nations Unies¹⁰⁵.

58. Ces cinq recommandations n'étaient pas mentionnées expressément dans la résolution 41/213. Par hypothèse, elles n'ont pas été rejetées puisque l'Assemblée générale a décidé que « les recommandations adoptées d'un commun accord et présentées dans le rapport du Groupe (...) seront appliquées par le Secrétaire général et les organes et organismes compétents des Nations Unies, compte tenu des conclusions de la Cinquième Commission et sous réserve des dispositions suivantes... »; suivi de sept paragraphes d'observations sur des recommandations spécifiques¹⁰⁶. La résolution 41/213 et celles qui ont été adoptées par la suite sur l'examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies se concentraient sur l'Organisation des Nations Unies elle-même, sur son processus d'établissement du budget et sur sa gestion financière. Même dans la deuxième voie suivie par l'Assemblée pour donner suite aux recommandations du Groupe des 18 — l'examen de l'efficacité dans les domaines économique et social —, la question de la coordination au sein du système des Nations Unies a été pour l'essentiel laissée au Conseil économique et social¹⁰⁷.

59. Pour remettre dans son contexte cette apparente négligence par l'Assemblée générale de la recommandation du Groupe des 18 selon laquelle les efforts les plus vigoureux devraient continuer à être déployés pour uniformiser le mode de présentation des budgets-programmes des organismes des Nations Unies, il convient de rappeler que dans son rapport à l'Assemblée générale de 1984, le CCQAB a noté qu'il existait de nombreuses similarités dans la manière dont les institutions préparaient leurs budgets. Le CCQAB a attribué ce progrès aux diverses mesures prises par l'Assemblée et le CAC¹⁰⁸. Ces efforts d'harmonisation se sont poursuivis pendant la période à l'examen, notamment grâce à

¹⁰⁰ Voir résolution de l'Assemblée générale 43/221, par. 2, 3, 11 et 12.

¹⁰¹ Résolution de l'Assemblée générale 41/213, sect. I, par. 1, f.

¹⁰² Résolution de l'Assemblée générale 40/237, par. 2, a.

¹⁰³ Voir A/41/49, par. 9.

¹⁰⁴ *Ibid.*, par. 26.

¹⁰⁵ *Ibid.*, par. 27.

¹⁰⁶ Résolution de l'Assemblée générale 41/213, sect. I, par. 1.

¹⁰⁷ Voir résolutions de l'Assemblée générale 42/170 et 43/174. Ces deux résolutions rappellent la résolution 32/197, en date du 20 décembre 1977 sur la restructuration des secteurs économique et social des Nations Unies et font observer que la réforme de ces secteurs d'activité des Nations Unies est un processus continu.

¹⁰⁸ Voir *Répertoire, Supplément n° 6*, vol. II, étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, par. 14 à 19.

l'application du Règlement régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation¹⁰⁹.

4. EXAMEN DE LA QUESTION D'UN BUDGET UNIFIÉ

60. En 1951, à la sixième session de l'Assemblée générale, les Deuxième et Troisième Commissions conjointement avec la Cinquième Commission ont examiné un projet de résolution, présenté par la Norvège, dans lequel le Secrétaire général était prié d'étudier et de faire rapport sur les problèmes d'ordre constitutionnel et d'ordre pratique que posait l'adoption d'un budget unifié pour les Nations Unies et les institutions spécialisées. Les Commissions conjointes sont parvenues à la conclusion qu'il était encore trop tôt pour entreprendre une telle étude. En 1952, à la suite de sa réunion avec le CAC, le CCQAB est parvenu à la même conclusion.

61. En 1948, dans un rapport soumis au Conseil économique et social, le CAC a suggéré qu'il ne serait pas avantageux de continuer à explorer la question d'un budget unifié et qu'il serait préférable d'orienter les efforts collectifs vers la mise au point d'autres méthodes et d'autres techniques de coordination.

62. En 1952, le CCQAB, a consigné son opinion, selon laquelle l'attitude ultérieure des États Membres à l'égard des avantages d'une unification budgétaire sera influencée, sinon déterminée, par la position prise par le Secrétaire général des Nations Unies et les chefs de secrétariat des institutions spécialisées en ce qui concerne les services communs.

63. Les débats et les conclusions sont traités dans le *Répertoire* couvrant la période 1945-1954¹¹⁰. Depuis lors, la question d'un budget unifié pour les Nations Unies n'a plus figuré à l'ordre du jour des organismes des Nations Unies. Au contraire, l'Assemblée a porté son attention sur l'amélioration de la coordination des budgets entre les Nations Unies et les institutions spécialisées afin d'éviter les chevauchements d'activités et économiser les ressources¹¹¹.

5. ADOPTION DE MÉTHODES COMMUNES D'EXÉCUTION DES BUDGETS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

64. Le Comité des contributions, créé en 1946¹¹² en tant qu'organe d'experts permanent subsidiaire de

l'Assemblée générale¹¹³, a joué un rôle de chef de file dans le système des Nations Unies en ce qui concerne les méthodes de fixation des barèmes des contributions des États Membres. Le principe de « la capacité de paiement » en tant que principal critère pour la fixation des barèmes des quotes-parts a reçu un très large appui. Des méthodes complémentaires, telles que la prise en compte de circonstances économiques et financières spécifiques des pays les plus pauvres, ont été également largement acceptées. Par exemple, en 1955, la FAO a adopté le barème des quotes-parts des Nations Unies et l'utilise depuis lors.

65. Toutefois, la large reconnaissance du rôle directeur et de la compétence du Comité des contributions ne se traduit pas forcément par une cohérence globale de la manière dont les contributions des États Membres sont calculées ou dont ils s'acquittent de leurs obligations. Au début, le CCQAB a centré ses observations sur la solution de la question des arriérés de contributions et du financement des activités en attendant le recouvrement des contributions. Les institutions ont été encouragées à utiliser leur fonds de roulement de manière appropriée¹¹⁴. Pendant les années 60, le CCQAB a noté qu'il existait encore des variations dans les pratiques des institutions qui avaient accepté le principe de la « capacité de paiement » et a souligné que dans l'intérêt de la coordination et de l'uniformité ces différences devaient être réduites au minimum. Dans plusieurs résolutions, l'Assemblée a confirmé que les institutions devaient prendre des mesures pour harmoniser leurs barèmes avec celui des Nations Unies¹¹⁵.

66. La dernière entrée dans le *Répertoire* concernant une approche commune pour le financement des budgets des institutions spécialisées figure dans le *Supplément n° 5*, qui couvre la période 1970-1978¹¹⁶. En 1972, l'Assemblée générale a décidé que, par principe, la contribution maximale d'un État Membre aux dépenses ordinaires de l'Organisation des Nations Unies ne devait pas dépasser 25 % du total¹¹⁷.

67. Cette décision a été maintenue pendant la période 1985-1988. L'ONUDI a adopté la méthode de calcul des contributions des Nations Unies, le Japon étant, en l'absence des États-Unis d'Amérique, le principal contribuant, avec une contribution de 20 % du budget de cette nouvelle institution. Le Comité des contributions a poursuivi ses travaux et a fait rapport à l'Assemblée

¹⁰⁹ Voir ci-dessus la section D.1 et la note de bas de page 59.

¹¹⁰ Voir *Répertoire*, vol. I, étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, par. 42 à 47.

¹¹¹ Voir en particulier résolution de l'Assemblée générale 125 (I).

¹¹² Le Comité des contributions a été créé par la résolution 14 (I) de l'Assemblée générale; le CCQAB a été créé par la même résolution.

¹¹³ Initialement composé de 10 membres, au moment du présent examen, il comptait 13 membres, tel que décidé par la résolution 2913 (XXVII) de l'Assemblée générale. Les fonctions du Comité sont énoncées dans l'article 160 du règlement intérieur de l'Assemblée générale.

¹¹⁴ Voir *Répertoire*, vol. I, étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, par. 48 à 55.

¹¹⁵ Voir résolutions de l'Assemblée générale 2190 (XXI) et 2474 (XXIII).

¹¹⁶ Voir *Répertoire*, *Supplément n° 5*, vol. I, étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, par. 15.

¹¹⁷ Résolution de l'Assemblée générale 2961 (XXVII) B, par. a.

générale, mais il n'y a eu aucun fait nouveau important en ce qui concernait les organisations du système des Nations Unies¹¹⁸.

6. CRÉATION D'UNE CAISSE COMMUNE DES PENSIONS DU PERSONNEL ET D'UN RÉGIME COMMUN DE SÉCURITÉ SOCIALE POUR LE PERSONNEL

68. En 1985, l'ONUDI a été admise à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, avec effet au 1^{er} janvier 1986¹¹⁹.

69. Chaque année, le Comité mixte de la Caisse des pensions¹²⁰ a fait rapport à l'Assemblée générale — ainsi qu'aux organismes compétents des organisations participantes — sur le fonctionnement de la Caisse commune des pensions, sur les placements de ses avoirs et sur une gamme de questions relatives au régime des pensions des Nations Unies et de ses institutions¹²¹. Chaque année, l'Assemblée générale a examiné le rapport du Comité mixte — généralement conjointement avec le rapport du CCQAB et aux parties pertinentes du rapport annuel de la CFPI — et a adopté une résolution intitulée « Rapport du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies¹²² ».

70. À l'exception de la résolution 43/227, ces résolutions étaient exhaustives et contenaient de nombreux détails techniques sur les divers aspects de la méthode utilisée pour fixer le niveau des prestations de retraite. Une attention particulière a été accordée, notamment, au barème de la rémunération considérée aux fins de la pension; à la pension de retraite maximale payable à un participant ayant le rang de secrétaire général adjoint, de sous-secrétaire général ou un rang équivalent; à l'élimination ou à la réduction de l'inégalité des prestations payables à des participants ayant cessé leur service durant différentes périodes; à la question générale des variations du montant des prestations de retraite et du rapport entre ces prestations de retraite et les traitements dans le régime des pensions des Nations Unies. L'équilibre actuariel de la Caisse commune des pensions soulevait des préoccupations et le Comité mixte a été prié de poursuivre ses travaux sur la question. Des

modifications aux statuts de la Caisse des pensions ont été adoptées — en annexes aux résolutions de 1985, 1986 et 1987 — afin de refléter les décisions prises. Chaque année, les dépenses administratives du secrétariat de la Caisse des pensions ont été approuvées. Dans ses quatre résolutions, l'Assemblée générale a pris note du rapport du Secrétaire général sur les placements de la Caisse commune des pensions. En outre, la taille et la composition du Comité mixte ont été modifiées¹²³.

7. ÉTABLISSEMENT DE PRIORITÉS EN VUE DE LA CONCENTRATION DES EFFORTS ET DES RESSOURCES

71. Mettre un frein à la multiplication des programmes dans les secteurs économique et social, éviter les chevauchements des projets et assurer que les ressources étaient utilisées efficacement et allouées où elles étaient le plus nécessaires étaient déjà pendant les années 80 des préoccupations traditionnelles et constantes des États Membres des Nations Unies et des membres des institutions spécialisées¹²⁴. Les appels lancés en vue d'uniformiser la présentation des budgets, de coordonner leur préparation, d'élaborer des approches communes pour leur financement et de fixer des priorités entre les programmes découlaient du désir des États Membres — en particulier des principaux contributeurs au budget — de freiner la croissance des budgets des Nations Unies et de ses institutions. À cette fin, une coordination était nécessaire et la Charte en avait chargé le Conseil économique et social¹²⁵. Le rôle de l'Assemblée générale dans l'examen des budgets des institutions spécialisées et le rôle de l'ECOSOC dans la coordination de leurs programmes étaient par conséquent complémentaires et imbriqués depuis le début. Il n'y a pas eu de changements pendant les années 80 et les études du paragraphe 3 de l'Article 17 devraient être lues conjointement avec les études des Articles 63 et 64 et, dans une moindre mesure, des Articles 58 et 60.

¹²³ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/222. Le Comité mixte était composé de 33 membres, dont 12 désignés par le Comité des pensions du personnel des Nations Unies et 21 par les comités des pensions du personnel des autres organisations affiliées. Initialement, selon les statuts, le Comité mixte était composé de neuf membres des Nations Unies et trois membres de chaque organisation affiliée (résolution de l'Assemblée générale 248 (III), annexe).

¹²⁴ Voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 125 (II), troisième et quatrième alinéas du préambule : « [c]onsidérant qu'il est indispensable, pour éviter que plusieurs organismes à la fois ne poursuivent les mêmes travaux et que les efforts ne fassent double emploi, de favoriser une coordination plus effective dans les domaines économique et social... »; et « [c]onsidérant qu'il est souhaitable, sans porter atteinte aux activités indispensables, de réduire les charges financières imposées aux États Membres par les travaux de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées ».

¹²⁵ Au cours des premières années, le Comité de coordination du Conseil économique et social traitait des « relations budgétaires et financières de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, ainsi que des programmes qui s'y rapport[ai]ent »; voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 125 (II).

¹¹⁸ Voir résolutions de l'Assemblée générale 40/248, 41/178, 42/208 et 43/223. Ces résolutions ont été adoptées sans être mises aux voix, à l'exception de la résolution 40/248, qui contenait le barème des quotes-parts pour 1986, 1987 et 1988; la résolution a été adoptée à la suite d'un vote de 109 voix contre 15, avec 27 abstentions. De même, la résolution 39/247 sur le rapport du Comité des contributions pour 1984 n'a été adoptée que le 12 avril 1985.

¹¹⁹ Voir résolution de l'Assemblée générale 40/245, sect. IV.

¹²⁰ La Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et le Comité mixte connexe ont été créés par la résolution 248 (III), en date du 7 décembre 1948.

¹²¹ Voir AG (40), *Suppl. n° 9*; AG (41), *Suppl. n° 9*; AG (42), *Suppl. n° 9*; et AG (43), *Suppl. n° 9*.

¹²² Voir résolutions de l'Assemblée générale 40/245, 41/208, 42/222 et 43/227. Ces résolutions ont été adoptées sans être mises aux voix.

72. La coordination des activités d'un système complexe d'organisations largement autonomes est une tâche difficile; l'Assemblée générale et le Conseil économique et social ont périodiquement adopté des résolutions exhaustives, critiques et solennelles sur la question¹²⁶. En 1985, année du quarantième anniversaire de l'Organisation, outre sa résolution 41/213, l'Assemblée générale a adopté la résolution 40/177, intitulée « Coordination à l'Organisation des Nations Unies et dans le système des Nations Unies ». Dans cette résolution, l'Assemblée,

« Convaincue de la nécessité pressante d'assurer une coordination et une coopération efficaces dans le cadre du système des Nations Unies, tant au niveau intergouvernemental qu'au niveau intersecrétariats, pour qu'à l'avenir les programmes soient appliqués de manière cohérente, efficace et souple,

« Ayant à l'esprit les problèmes que pose la coordination,

« Considérant qu'il importe de prendre des mesures pour améliorer encore l'efficacité du système des Nations Unies,

« (...)

« Prie le Secrétaire général, après avoir consulté les chefs de secrétariat des institutions spécialisées, de réexaminer d'un point de vue critique et constructif tous les aspects de la question de la coordination (...); de présenter à l'Assemblée générale (...), par l'intermédiaire du CPC et de l'ECOSOC, un rapport d'ensemble exposant ses opinions réfléchies sur les procédures et mécanismes existants ainsi que ses recommandations précises pour renforcer la coordination à l'avenir...¹²⁷ »

73. Pendant la période à l'examen, les instruments visant à fixer les priorités et à concentrer les efforts et les ressources étaient pour l'essentiel le plan à moyen terme, les analyses interorganisations des programmes et l'examen des programmes et la Stratégie internationale du développement des Nations Unies.

74. Le plan à moyen terme des Nations Unies couvrait la période 1984-1989¹²⁸. Le Règlement régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation nouvellement créé avait

donné les directives pour sa préparation¹²⁹. Un des buts de ce règlement était de guider le choix des priorités parmi les activités; et, selon le deuxième paragraphe de l'article 3.13, « les activités prévues dans le plan à moyen terme sont coordonnées avec celles des institutions spécialisées compétentes grâce à des consultations préalables ».

75. Les instruments pour de telles consultations étaient fournis par le mécanisme du CAC et les réunions conjointes du CPC et du CAC. De même, lorsqu'elle a demandé la préparation du plan à moyen terme pour la période 1984-1989, l'Assemblée générale a stipulé que l'introduction du plan devrait mettre en relief les orientations de politique générale du système des Nations Unies et indiquer les objectifs et les stratégies à moyen terme ainsi que les tendances découlant des mandats reçus qui reflètent les priorités fixées par les organes intergouvernementaux¹³⁰. Dans la même résolution, l'Assemblée a ajouté que le processus de planification devait tenir compte des besoins de la coordination interorganisations, cette coordination ne signifiant pas nécessairement la synchronisation des périodes de planification à l'échelle du système¹³¹. Le fait de reconnaître implicitement qu'il n'était pas possible de synchroniser les périodes de planification à l'échelle du système revenait à reconnaître en fait qu'il était très difficile de fixer des priorités au sein du système des Nations Unies.

76. Les tentatives faites pour encourager une concentration des efforts et des ressources sur des questions spécifiques par l'intermédiaire de la méthode de l'analyse interorganisations des programmes et l'examen interorganisations des programmes ont déjà été mentionnées à la section B.2. Le Conseil économique et social, le CPC et le CAC, ainsi que les réunions conjointes des deux comités ont participé à ces analyses et examens. La décision prise par l'ECOSOC d'examiner tous les deux ans, à partir de 1985, un ou plusieurs grands secteurs en tenant compte des plans à moyen terme, ou de documents et renseignements équivalents, des organismes, organisations et organes du système des Nations Unies était également reliée à cette question¹³².

77. La Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement a été adoptée par l'Assemblée générale en 1980¹³³. Ce document exhaustif s'adressait non seulement aux organisations de la famille des Nations Unies mais également à la communauté internationale dans son ensemble. Elle fixait les buts et objectifs pour la décennie et les mesures connexes dans une gamme de secteurs allant du commerce et l'industrialisation au développement social et la coopération technique entre les pays en développement. Bien que le mot « priorité »

¹²⁶ Dans sa résolution 798 (XXX), en date du 3 août 1960, l'ECOSOC a considéré qu'il avait « éprouvé des difficultés de plus en plus grandes à s'acquitter pleinement de sa tâche de coordination » et a décidé de créer un Groupe de travail spécial sur la coordination; dans sa résolution 2188 (XXI), en date du 13 décembre 1966, l'Assemblée générale a considéré que les activités des Nations Unies et des institutions spécialisées dans le domaine du développement économique et social « qui se sont rapidement développées, qui sont devenues de plus en plus complexes, et dont le caractère s'est modifié, sont le fruit d'une évolution portant sur plus de vingt années et le résultat de propositions isolées plutôt que d'un plan concerté ».

¹²⁷ Résolution de l'Assemblée générale 40/177, cinquième à septième alinéas du préambule et par. 2.

¹²⁸ Voir résolution de l'Assemblée générale 37/234, en date du 21 décembre 1982.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Voir résolution de l'Assemblée générale 34/224, par. 2, g.

¹³¹ Ibid., par. 2, k.

¹³² Voir ECOSOC, résolution 1983/78.

¹³³ Voir résolution de l'Assemblée générale 35/56.

n'apparaissent pas dans le texte, les objectifs et cibles tels que le taux moyen de croissance annuelle du produit intérieur brut de 7 % pour les économies des pays en développement, le taux de 0,7 % du produit national brut des pays développés qui doit être consacré à l'aide publique au développement pour les pays en développement et l'accent mis sur la situation et les besoins des pays les moins avancés ont reçu une attention considérable et se sont certainement traduits par une certaine concentration des efforts et des ressources de la part des organisations du système des Nations Unies, y compris des institutions de Bretton Woods.

78. En outre, et peut-être de manière plus mesurable, deux domaines d'activité ont reçu une attention prioritaire pendant la deuxième partie des années 80 : la situation des femmes et le développement du continent africain. La deuxième Conférence mondiale sur les femmes a été tenue à Copenhague en 1980. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est entrée en vigueur le 3 septembre 1981. La Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix a été adoptée par l'Assemblée générale en décembre 1982. En 1985, les Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme ont été adoptées par la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix.

79. En ce qui concerne l'Afrique, outre le nouvel accent mis dans la Stratégie internationale du développement sur les pays les moins avancés¹³⁴, dont la grande majorité étaient et sont en Afrique, en 1986, l'Assemblée générale a adopté le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990¹³⁵. Elle a adopté plusieurs résolutions sur la situation d'urgence en Afrique¹³⁶. Une session extraordinaire de l'Assemblée consacrée à l'Afrique a été convoquée du 27 mai au 1^{er} juin 1986. La même année, du 17 au 20 septembre, une autre session extraordinaire de l'Assemblée a été consacrée à la Namibie. Au-delà des questions de développement, l'Assemblée a accru la mobilisation du système des Nations Unies et de la communauté internationale dans son ensemble pour lutter contre les politiques d'*apartheid* du Gouvernement sud-africain. L'Assemblée a également encouragé le système des Nations Unies à coopérer avec l'Organisation de l'unité africaine.

80. En 1987, l'Assemblée générale a adopté une résolution sur l'action préventive et la lutte contre le sida, question qui devait bientôt devenir une préoccupation majeure du monde. L'Assemblée a reconnu que l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) était le chef de file incontesté et a félicité cette institution spécialisée des efforts qu'elle déployait contre cette maladie. Elle a prié

le système des Nations Unies, en collaboration étroite avec le Directeur général de l'OMS, de coordonner leurs efforts pour lutter contre la pandémie du sida¹³⁷.

8. COORDINATION DES MÉTHODES BUDGÉTAIRES SE RAPPORTANT À L'ASSISTANCE TECHNIQUE ET AUX AUTRES PROGRAMMES EXTRABUDGÉTAIRES COMPORTANT DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES

81. Les rapports et les tableaux présentés par le CCQAB à l'Assemblée générale sur la coordination administrative et budgétaire des Nations Unies avec les institutions spécialisées et l'AIEA comprenaient des données sur les contributions volontaires — également connues sous le nom de ressources extrabudgétaires — reçues par les organisations du système¹³⁸. Dans ses résolutions et décisions sur ce point, l'Assemblée n'a pas fait référence spécifiquement à ces contributions¹³⁹.

82. L'assistance technique — appelée activités opérationnelles pour le développement pendant un certain nombre d'années dans les documents officiels — a été menée à bien pendant la période considérée selon le cadre politique et de fond de deux résolutions de l'Assemblée générale : la résolution 32/197 sur la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies et la résolution 38/171 sur l'examen d'ensemble des orientations des activités opérationnelles pour le développement¹⁴⁰. Les activités opérationnelles étaient presque entièrement financées par des contributions volontaires¹⁴¹.

83. Par sa résolution 32/197, l'Assemblée générale a, entre autres, créé au Secrétariat des Nations Unies le poste de Directeur général pour le développement et la coopération économique internationale et a chargé ce dernier « de veiller à ce que chaque élément du système des Nations Unies pour le développement et la coopération technique internationale soit dirigé de façon efficace et d'assurer une coordination d'ensemble à l'intérieur du système (...) et d'assurer à l'Organisation des Nations Unies même, la cohérence, la coordination et la gestion efficace de toutes les activités dans les domaines économique et social qu'elles soient financées au titre du budget ordinaire ou par des fonds extrabudgétaires¹⁴² ».

¹³⁷ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/8.

¹³⁸ A/40/769 et Corr.1, A/42/683 et A/43/760.

¹³⁹ Résolution de l'Assemblée générale 40/250, 40/251; et AG, décisions 42/454 et 43/451.

¹⁴⁰ Ces résolutions étaient elles-mêmes inspirées des résolutions de l'Assemblée générale sur un nouvel ordre économique international [résolutions 3201 (S-VI) et 3202 (S-VI), en date du 1^{er} mai 1974, 3281 (XXIX), en date du 12 décembre 1974 et 3362 (S-VII), en date du 16 septembre 1975].

¹⁴¹ Le Secrétariat des Nations Unies comprenait le Département pour la coopération technique et le développement, qui était financé essentiellement au titre du budget ordinaire, mais qui représentait une très petite partie du total des ressources allouées aux activités opérationnelles.

¹⁴² Voir résolution de l'Assemblée générale 32/197, par. 2, a et b. Cette résolution a été adoptée sans être mise aux voix.

¹³⁴ Voir résolution de l'Assemblée générale 40/205.

¹³⁵ Voir résolution de l'Assemblée générale S-13/2.

¹³⁶ Voir, en particulier, résolution de l'Assemblée générale 41/29.

84. Dans l'annexe à la résolution 32/197, qui énonce les conclusions et recommandations du Comité spécial de la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies, quatre objectifs ont été fixés pour les activités opérationnelles du système des Nations Unies : a) un accroissement réel des apports de ressources disponibles pour ces activités; b) la conformité de l'assistance fournie avec les priorités et les objectifs nationaux des pays bénéficiaires; c) une orientation de ces activités et une allocation des ressources disponibles tenant pleinement compte des stratégies et des priorités définies par l'Assemblée générale et l'ECOSOC; et d) une « efficacité maximale et [une] réduction des dépenses d'administration, entraînant un accroissement proportionnel de la part des ressources disponibles pour répondre aux besoins précis des pays bénéficiaires en matière d'assistance¹⁴³ ». Les programmes financés par des ressources extrabudgétaires devraient être intégrés dans une stratégie cohérente pour le développement — la Stratégie internationale pour le développement jouant ce rôle — et des mesures devraient être prises pour parvenir à « une uniformité aussi poussée que possible des procédures administratives, financières et budgétaires, ainsi que des procédures concernant le personnel et la planification, y compris (...) une harmonisation des cycles des budgets et des projets¹⁴⁴ ». Afin de faciliter cette intégration, l'Assemblée a recommandé la tenue annuelle d'une seule conférence des Nations Unies pour les annonces de contributions destinées à toutes les activités opérationnelles pour le développement¹⁴⁵.

85. La résolution 38/171 fixe, de manière exhaustive, les directives que devraient suivre les organisations en matière d'activités opérationnelles pour le développement. Vu le mandat du nouveau Directeur général, la résolution s'adresse aux fonds et programmes des Nations Unies, notamment le PNUD, le PAM, le Fonds des Nations Unies pour la population et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, ainsi qu'aux institutions spécialisées, un accent particulier étant mis sur les rôles du FIDA et de la FAO. Une cohérence améliorée des activités opérationnelles du système des Nations Unies apparaissait de façon récurrente dans cette résolution¹⁴⁶.

86. Les résolutions sur les activités opérationnelles pour le développement adoptées par l'Assemblée générale entre 1985 et 1988 reflétaient les mêmes thèmes et exprimaient les mêmes objectifs, préoccupations et appels¹⁴⁷. L'Assemblée a examiné les rapports annuels du

Directeur général et ses examens périodiques des orientations générales¹⁴⁸, ainsi que les résultats des conférences annuelles d'annonces de contributions, et a souligné la nécessité d'augmenter les contributions volontaires et d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la coordination de l'utilisation des ressources disponibles¹⁴⁹.

87. L'Assemblée générale s'est déclarée profondément préoccupée par le manque de progrès vers la réalisation de l'objectif de 0,7 % pour l'aide publique au développement¹⁵⁰. Le rôle central joué par le PNUD et les coordonnateurs résidents a été souligné¹⁵¹. Reflétant les priorités du système des Nations Unies, selon l'Assemblée générale, les femmes, l'Afrique et les pays les moins avancés devaient être les principaux bénéficiaires des activités opérationnelles¹⁵². L'Assemblée a également estimé qu'il fallait intégrer pleinement les programmes de coopération technique entre pays en développement aux activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement¹⁵³.

88. En 1988, l'Assemblée générale a noté avec une profonde préoccupation l'incapacité, signalée par le Secrétaire général, du CAC de s'acquitter pleinement de ses responsabilités concernant les activités opérationnelles, y compris leurs aspects budgétaires et financiers. L'Assemblée a invité le Secrétaire général, en sa qualité de Président du CAC, de faire rapport à l'Assemblée et au Conseil économique et social en 1989 sur les améliorations apportées à son mécanisme subsidiaire du CAC¹⁵⁴.

9. AUTRES RECOMMANDATIONS

89. Pendant la période 1985-1988, sur recommandation de sa Deuxième Commission, l'Assemblée générale a continué à adopter un grand nombre de résolutions sur l'assistance et l'assistance économique à des pays spécifiques. En 1986, dans sa résolution sur les programmes spéciaux d'assistance économique, l'Assemblée a décidé que ces programmes devraient être réservés aux pays qui ont vraiment besoin de ce type d'assistance et aux cas exceptionnels que ne couvrent pas les programmes ordinaires du système des Nations Unies; de même, lorsqu'un programme spécial a pris fin, tout complément d'assistance devrait relever des programmes ordinaires du système. En outre, les programmes spéciaux devraient, dans

¹⁴³ Ibid., annexe, par. 28. L'annexe contient les conclusions et recommandations du Comité spécial de la restructuration des secteurs économique et social du système des Nations Unies. Ce Comité a été créé par la résolution 3362 (S-VII), en date du 16 septembre 1975.

¹⁴⁴ Ibid., par. 31 et 32.

¹⁴⁵ Ibid., par. 31.

¹⁴⁶ Voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 38/171, par. 18.

¹⁴⁷ Résolutions de l'Assemblée générale 40/211, en date du 17 décembre 1985; 41/171, en date du 5 décembre 1986; 42/196, en date du 11 décembre 1987; et 43/199, en date du 20 décembre 1988.

¹⁴⁸ Voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 40/211, quatrième alinéa du préambule.

¹⁴⁹ Voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 41/171, annexe, cinquième et septième alinéas du préambule.

¹⁵⁰ Voir, par exemple, résolution de l'Assemblée générale 42/196, sixième alinéa du préambule.

¹⁵¹ Ibid., par. 11 et 12, e.

¹⁵² Ibid., par. 13, 14 et 17.

¹⁵³ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/196.

¹⁵⁴ Voir résolution de l'Assemblée générale 42/196, dix-septième alinéa du préambule et sect. II, par. 9. Le mécanisme du CAC causant cette préoccupation était le Comité consultatif pour les questions de fond (activités opérationnelles). Les travaux de ce Comité du CAC sont mentionnés dans le *Répertoire, Supplément n° 6*, vol. II, étude consacrée au paragraphe 3 de l'Article 17, sect. D.8.

la mesure du possible, être élaborés et évalués par les bureaux extérieurs du système des Nations Unies¹⁵⁵.

E. Rôle du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et du Conseil économique et social

90. Pendant la période à l'examen, le rôle du CCQAB et du Conseil économique et social est demeuré inchangé.

F. Pouvoirs conférés à l'Assemblée générale par le paragraphe 3 de l'Article 17

91. Au cours de la période 1985-1989, il n'a pas été soulevé de questions relatives à l'interprétation des pouvoirs conférés à l'Assemblée générale par le paragraphe 3 de l'Article 17.

¹⁵⁵ Voir résolution de l'Assemblée générale 41/192, par. 2, 3 et 5.